



Botschaft der Regierung an den Grossen Rat

Heft Nr. 9/2020–2021

	Inhalt	Seite
9.	Kantonale Volksinitiative «Für eine naturverträgliche und ethische Jagd»	527

Inhaltsverzeichnis

9.	Kantonale Volksinitiative	
	«Für eine naturverträgliche und ethische Jagd»	
I.	Ausgangslage	527
	1. Wortlaut und Zielsetzungen der Initiative	527
	2. Gültigkeit der Initiative	529
	3. Beurteilungsgegenstand.....	531
II.	Prüfung und Beurteilung der einzelnen Initiativbegehren	532
	1. Initiativbegehren 1.....	532
	1.1. Wortlaut.....	532
	1.2. Begriff des trächtigen und führenden Tieres.....	532
	1.3. Erkenntnisse aus dem Verwaltungsurteil.....	533
	1.4. Konsequenzen des Initiativbegehrens.....	534
	1.5. Beurteilung des Initiativbegehrens.....	535
	1.6. Standpunkt der Regierung	538
	2. Initiativbegehren 2.....	538
	2.1. Wortlaut.....	538
	2.2. Teilrevision des kantonalen Jagdgesetzes von 2016.....	538
	2.3. Beurteilung des Initiativbegehrens.....	538
	2.4. Standpunkt der Regierung	539
	3. Initiativbegehren 3.....	540
	3.1. Wortlaut.....	540
	3.2. Beurteilung des Initiativbegehrens.....	540
	3.3. Standpunkt der Regierung	541
	4. Initiativbegehren 4.....	542
	4.1. Wortlaut.....	542
	4.2. Erkenntnisse aus dem Verwaltungsurteil.....	542
	4.3. Konsequenzen des Initiativbegehrens in Bezug auf die Jagdzeiten	543
	4.4. Konsequenzen des Initiativbegehrens in Bezug auf die verschiedenen Wildarten	544
	4.4.1. Hirschwild.....	544
	4.4.2. Rehwild.....	544
	4.4.3. Übrige jagdbare Tierarten	545
	4.5. Beurteilung des Initiativbegehrens.....	546
	4.6. Standpunkt der Regierung	547

5.	Initiativbegehren 5	547
5.1.	Wortlaut	547
5.2.	Parität im Amt für Jagd und Fischerei	547
5.2.1.	Zusammensetzung und Aufgaben des Amts für Jagd und Fischerei	547
5.2.2.	Erkenntnisse aus dem Bundesgerichtsurteil	548
5.2.3.	Beurteilung des Initiativbegehrens	551
5.2.4.	Standpunkt der Regierung	551
5.3.	Parität in der Jagdkommission	552
5.3.1.	Zusammensetzung und Aufgaben der Jagd- kommission	552
5.3.2.	Standpunkt der Regierung	552
6.	Initiativbegehren 6	553
6.1.	Wortlaut	553
6.2.	Revisionsvorlage 2016	553
6.3.	Beurteilung des Initiativbegehrens	553
6.4.	Standpunkt der Regierung	554
7.	Initiativbegehren 7	554
7.1.	Wortlaut	554
7.2.	Teilrevision des kantonalen Jagdgesetzes von 2016	554
7.2.1.	Periodische Überprüfung der Jagdeignung und Treffsicherheit	554
7.2.2.	Verwendung bleifreier Munition	555
7.3.	Beurteilung des Initiativbegehrens	556
7.4.	Standpunkt der Regierung	556
8.	Initiativbegehren 8	557
8.1.	Wortlaut	557
8.2.	Beurteilung des Initiativbegehrens	557
8.2.1.	Jagdteilnahmeverbot für Kinder bis 12 Jahre ...	557
8.2.2.	Verbot der schulischen Jagdmotivation	557
8.3.	Standpunkt der Regierung	558
9.	Initiativbegehren 9	558
9.1.	Wortlaut	558
9.2.	Beurteilung des Initiativbegehrens	558
9.3.	Standpunkt der Regierung	559

III.	Auswirkungen einer Annahme der Initiative (Zusammenfassung)	560
	1. Bereits umgesetzte Initiativbegehren	560
	2. Einschneidende Einschränkungen der Bündner Patentjagd ..	560
	3. Finanzielle und personelle Auswirkungen.....	561
IV.	Würdigung der Initiative durch die Regierung	563
V.	Verzicht auf einen Gegenvorschlag	565
VI.	Schlussbemerkung	565
VII.	Anträge	566

Botschaft der Regierung an den Grossen Rat

9.

Kantonale Volksinitiative «Für eine naturverträgliche und ethische Jagd»

Chur, den 13. Oktober 2020

Sehr geehrter Herr Landespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Antrag zur kantonalen Volksinitiative «Für eine naturverträgliche und ethische Jagd».

I. Ausgangslage

1. Wortlaut und Zielsetzungen der Initiative

Am 26. August 2014 reichte eine Vertreterin des Initiativkomitees die Volksinitiative «Für eine naturverträgliche und ethische Jagd» bei der Standeskanzlei ein. Die unterzeichnenden Stimmbürgerinnen und Stimmbürger stellen folgende Begehren:

- 1. Trächtige, führende Hirschkühe sowie Rehgeissen und ihre Jungen sind generell zu schützen.*
- 2. Fallen zum Töten und das Anfüttern von Tieren sind zu verbieten.*
- 3. Alle nicht vom Bundesrecht geschützten Vögel sind nicht jagdbar.*
- 4. Generelle Winterruhe für alle Wildtiere vom 1. November bis zum Beginn Hochjagd.*
- 5. Im Amt für Jagd und Fischerei, sowie in der Jagdkommission müssen Tierschützer/Jäger sowie Nichtjäger paritätisch vertreten sein.*

6. *Bei der Ausübung der Jagd gelten die Blutalkoholgrenzen gemäss der Strassenverkehrsgesetzgebung.*
7. *Die Jagdeignung und Treffsicherheit sind periodisch zu überprüfen (analog zur Fahrtauglichkeit im Strassenverkehr). Ab 2016 darf nur bleifreie Munition verwendet werden.*
8. *Kinder bis zu 12 Jahren dürfen nicht auf die Jagd mitgenommen werden und dürfen schulisch nicht zur Jagd motiviert werden.*
9. *Bei allen ausserordentlichen Schäden kann die Wildhut nur dann Regulierungen vornehmen, wenn alle anderen erdenklichen Schutzmassnahmen nicht zielführend sind.*

Die Gesetzesinitiative ist in Form der allgemeinen Anregung im Sinne von Art. 12 Abs. 2 und Art. 13 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Graubünden (KV; BR 110.100) abgefasst. Gegenstand der Initiative bildet eine Anpassung des kantonalen Jagdgesetzes in mehreren Punkten. Die Volksinitiative zielt insofern auf eine Teilrevision des kantonalen Jagdgesetzes (KJG; BR 740.000).

Die Initiative will trüchtige und führende Hirschkühe und ihre Kälber sowie Rehgeissen und ihre Rehkitze generell schützen. Zudem sollen sämtliche Jagden nur noch in den Monaten August bis Oktober stattfinden. Damit will die Initiative unter anderem die ersatzlose Abschaffung der Sonderjagd. Generell verboten werden sollen die Passjagd, die Fallenjagd sowie die Jagd auf Vögel.

Weiter sollen bei der Jagdausübung laut Initiative die Blutalkoholgrenzwerte gemäss eidgenössischer Strassenverkehrsgesetzgebung gelten. Überdies sollen die Jagdeignung und die Treffsicherheit der Jägerinnen und Jäger periodisch überprüft werden. Ab 2016 soll laut Initiative überdies nur noch bleifreie Munition verwendet werden. Schliesslich sollen Kinder bis zu 12 Jahren nicht mehr auf die Jagd mitgenommen werden und auch schulisch nicht zur Jagd motiviert werden dürfen.

Mit Blick auf die Wildschadenverhütung soll die Wildhut laut Initiative bei allen ausserordentlichen Schäden nur dann Regulierungen vornehmen dürfen, wenn alle anderen erdenklichen Schutzmassnahmen nicht zielführend sind.

Im Amt für Jagd und Fischerei sowie in der Jagdkommission verlangt die Initiative eine Parität zwischen Tierschützern/Jägern einerseits sowie Nichtjägern andererseits.

2. Gültigkeit der Initiative

Nach Ermittlung der Zahl der gültigen Unterschriften und Prüfung der weiteren formellen Voraussetzungen durch die Standeskanzlei stellte die Regierung mit Beschluss vom 9. September 2014 (Prot. Nr. 867) fest, dass die Volksinitiative mit 3250 Unterschriften gültig zustande gekommen ist. In ihrer Botschaft vom 24. November 2015 (Heft Nr. 13/2015–2016, S. 907 ff.) beantragte die Regierung dem Grossen Rat, auf die Vorlage einzutreten, die nachfolgenden Initiativbegehren für gültig zu erklären und dem Volk ohne Gegenvorschlag zur Ablehnung zu empfehlen:

2. *Fallen zum Töten und das Anfüttern von Tieren sind zu verbieten.*
3. *Alle nicht vom Bundesrecht geschützten Vögel sind nicht jagdbar.*
4. *Generelle Winterruhe für alle Wildtiere vom 1. November bis zum Beginn Hochjagd; **gültig** für alle Wildtiere mit Ausnahme des Rothirsches.*
5. *Im Amt für Jagd und Fischerei, sowie in der Jagdkommission müssen Tierschützer/Jäger sowie Nichtjäger paritätisch vertreten sein; **gültig** in Bezug auf die paritätische Vertretung in der Jagdkommission.*
6. *Bei der Ausübung der Jagd gelten die Blutalkoholgrenzen gemäss der Strassenverkehrsgesetzgebung.*
7. *Die Jagdeignung und Treffsicherheit sind periodisch zu überprüfen (analog zur Fahreignung im Strassenverkehr). Ab 2016 darf nur bleifreie Munition verwendet werden.*
8. *Kinder bis zu 12 Jahren dürfen nicht auf die Jagd mitgenommen werden und dürfen schulisch nicht zur Jagd motiviert werden.*
9. *Bei allen ausserordentlichen Schäden kann die Wildhut nur dann Regulierungen vornehmen, wenn alle anderen erdenklichen Schutzmassnahmen nicht zielführend sind.*

Hingegen beantragte die Regierung, die nachfolgenden Initiativbegehren für ungültig zu erklären:

1. *Trächtige, führende Hirschkühe sowie Rehgeissen und ihre Jungen sind generell zu schützen; **ungültig** ganzes Initiativbegehren.*
4. *Generelle Winterruhe für alle Wildtiere vom 1. November bis zum Beginn der Hochjagd; **ungültig** in Bezug auf den Rothirsch.*
5. *Im Amt für Jagd und Fischerei, sowie in der Jagdkommission müssen Tierschützer/Jäger sowie Nichtjäger paritätisch vertreten sein; **ungültig** in Bezug auf die paritätische Vertretung im Amt für Jagd und Fischerei.*

Die Regierung begründete ihre Anträge betreffend Teilungsgültigkeitsklärung damit, dass die betreffenden Initiativbegehren in offensichtlichem Widerspruch zum Bundesrecht, namentlich zum Jagdgesetz und Waldgesetz des Bundes sowie zu dem in der Bundesverfassung verankerten Diskriminierungsverbot, stehen würden.

Mit Beschluss vom 17. Oktober 2016 folgte der Grosse Rat den Anträgen der Regierung vollständig (GRP 2015/2016, S. 233 ff.), indem er die Volksinitiative «Für eine naturverträgliche und ethische Jagd» in Bezug auf das Initiativbegehren 1 für ungültig und in Bezug auf die Initiativbegehren 4 und 5 für teilungültig erklärte. In der Schlussabstimmung erklärte der Grosse Rat mit 112 zu 0 Stimmen bei einer Enthaltung die übrigen Initiativbegehren für gültig und empfahl diese dem Volk zur Ablehnung, soweit sie als gültig erklärt wurde. Der Beschluss wurde am 26. Oktober 2016 im kantonalen Amtsblatt publiziert.

Ebenfalls anlässlich der Oktobersession 2016 beriet der Grosse Rat die Teilrevision des kantonalen Jagdgesetzes und der kantonalen Jagdverordnung (Botschaft Heft Nr. 6/2016–2017, S. 331). In ihrer Revisionsvorlage anerkannte die Regierung, dass einzelne Begehren der Initiative begründet sind und in modifizierter Form als indirekter Gegenvorschlag im Rahmen der Teilrevision umgesetzt werden können. Sie schlug in diesem Zusammenhang folgende Änderungen vor: (1) ein weitgehendes Verbot der Fallenjagd, (2) die Verankerung der jagdlichen Schiesspflicht auf Gesetzesstufe, (3) die Einführung bleifreier Kugel- und Schrotmunition, sobald diese aus Sicherheitsgründen und aufgrund tierschützerischer Überlegungen verantwortet werden kann, sowie (4) das Verbot, die Jagd in angetrunkenem Zustand oder bei übermässigem Betäubungsmiteleinfluss auszuüben (Einführung von Alkoholgrenzwerten). Der Grosse Rat nahm die vorgeschlagenen Änderungen mit Ausnahme der Einführung von Alkoholgrenzwerten an (GRP 2016/2017, S. 237 ff.). Die neuen Bestimmungen traten am 1. Mai 2017 in Kraft.

Mit Urteil vom 26. Juni 2018 hiess das Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden (nachstehend Verwaltungsgericht genannt) eine von Vertretern des Initiativkomitees und einer weiteren Person gegen die teilweise Ungültigerklärung der Initiative erhobene Beschwerde teilweise gut, soweit es auf diese eintrat (VGU V 16 8). Das Verwaltungsgericht stellte die Gültigkeit der Initiativbegehren 1 und 4 (Initiativbegehren 4 in Bezug auf den Rothirsch) fest und wies die Angelegenheit diesbezüglich zur weiteren Behandlung an den Grossen Rat zurück. Hinsichtlich des Initiativbegehrens 5 bestätigte das Verwaltungsgericht die Teilungültigkeit der Initiative. Es wies die Beschwerde in Bezug auf die paritätische Vertretung im Amt für Jagd und Fischerei ab, da das Begehren offensichtlich gegen das in Art. 8 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101) enthaltene Diskriminierungsverbot verstosse.

Gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts erhoben drei Vertreter des Initiativkomitees und eine weitere Person am 1. Oktober 2018 Beschwerde an das Bundesgericht. Sie beantragten, auch das Initiativbegehren 5 sei vollumfänglich für gültig zu erklären. Mit Urteil vom 1. April 2020 hiess das Bundesgericht die Beschwerde gut und erklärte das Initiativbegehren 5 für

gültig. Der Beschluss des Grossen Rats vom 17. Oktober 2016 sowie das angefochtene Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden wurden aufgehoben, soweit das Initiativbegehren 5 für teilweise ungültig erklärt wurde (Bundesgerichtsurteil 1C_503/2018 vom 1. April 2020).

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Volksinitiative «Für eine naturverträgliche und ethische Jagd» nach Vorliegen der rechtskräftigen Entscheide des Verwaltungsgerichts und des Bundesgerichts vollumfänglich gültig ist.

3. Beurteilungsgegenstand

Die Präsidentenkonferenz des Grossen Rats gelangte aufgrund der vorstehend geschilderten Sachlage zum Schluss, dass die Volksinitiative «Für eine naturverträgliche und ethische Jagd» vom Grossen Rat nochmals behandelt werden müsse und die Sache deshalb von der zuständigen Sachkommission für Umwelt, Verkehr und Energie (KUBE) an die Regierung zwecks Erarbeitung einer neuen Botschaft weitergeleitet werden solle. Mit Schreiben vom 20. Mai 2020 an die Regierung hielt die KUBE fest, dass die Botschaft der Regierung an den Grossen Rat (Heft Nr. 13/2015–2016, S. 907) keine Aussagen zum materiellen Inhalt der Initiativbegehren 1, 4 und 5 enthalte, sondern sich vorwiegend auf Ausführungen zur Gültigkeit bzw. Ungültigkeit derselben beschränke. Es sei deshalb eine neue Botschaft oder ergänzende Botschaft notwendig, welche zu diesen Teilbegehren materiell Stellung nehme und Vorschläge über das weitere Vorgehen ausarbeite. Demzufolge wies die KUBE das Geschäft an die Regierung zurück, soweit es die Initiativbegehren 1, 4 und 5 betrifft, mit dem Auftrag, dem Grossen Rat Botschaft und Antrag möglichst rasch, spätestens innert Jahresfrist vorzulegen.

In der vorliegenden Botschaft hat somit eine materielle Behandlung der Volksinitiative «Für eine umweltverträgliche und ethische Jagd» durch die Regierung zu erfolgen, soweit dies nicht bereits in der Botschaft der Regierung vom 24. November 2015 (Heft Nr. 13/2015–2016, S. 907 ff.) erfolgt ist. Dabei werden auch die bereits bekannten Grundlagen – wie das Gutachten zu wildtierbiologischen Aspekten der Volksinitiative «Für eine naturverträgliche und ethische Jagd» vom 16. Februar 2015 von Prof. Dr. Klaus Robin (nachfolgend: Gutachten Robin) und das Gutachten zur Gültigkeit der Volksinitiative «Für eine naturverträgliche und ethische Jagd» vom 18. März 2015 von Prof. Dr. Thomas Poledna (nachfolgend: Gutachten Poledna) – berücksichtigt. Von entscheidender Bedeutung für die Beurteilung der vorliegenden Volksinitiative sind insbesondere die Erwägungen des Verwaltungsgerichts zu den Initiativbegehren 1 und 4 sowie die Erwägungen des Bundesgerichts zum Initiativbegehren 5.

Zu den bereits vom Grossen Rat als gültig erklärten Teilbegehren der Initiative (vgl. dazu oben Ziffer I.2) äusserste sich die Regierung in der vor genannten Botschaft. Zu den diesbezüglichen Initiativbegehren wird nachfolgend zum besseren Verständnis der Standpunkt des Grossen Rats und der Regierung in verkürzter Form wiedergegeben unter Hinweis auf die Botschaft der Regierung vom 24. November 2015 (Heft Nr. 13/2015–2016, S. 907 ff.) und das Wortlautprotokoll des Grossen Rats vom 17. Oktober 2016 (GRP 2016/2017, S. 285 ff.). Dies erfolgt unter Berücksichtigung der seit der letzten Botschaft eingetretenen Veränderungen (z.B. Hinweis auf die Einführung von bleifreier Kugelmunition unter Ziffer 7.4 oder aktualisierte Zahlen in Bezug auf die Anzahl Wildschutzgebiete und Wildruhezonen unter Ziffer 3.2).

II. Prüfung und Beurteilung der einzelnen Initiativbegehren

1. Initiativbegehren 1

1.1. Wortlaut

«1. Trächtige, führende Hirschkühe sowie Rehgeissen und ihre Jungen sind generell zu schützen.»

1.2. Begriff des trächtigen und führenden Tieres

Biologisch ist ein weibliches Säugetier ab dem Zeitpunkt trächtig, ab dem es nach der Kopula in seinem Uterus befruchtete Eizellen trägt und sich diese zu entwickeln beginnen. Die Trächtigkeit dauert sowohl beim Hirsch als auch beim Reh bis zur Geburt eines Hirschkalbes oder eines Rehkitzes. Ausgehend von dieser Definition ist bei weiblichen Rothirschen, welche älter als ein Jahr sind, ab Beginn der Brunftzeit im September und bei Rehgeissen bereits ab Beginn der Brunftzeit im Sommer mit einer Trächtigkeit zu rechnen (Gutachten Robin, S. 4 f., Ziffer 5.1; Gutachten Poledna, S. 21, Rz. 58 f.). Das Reh verfügt über eine sogenannte Keimruhe. Die Keime durchlaufen in der Zeit zwischen August und Dezember eine sehr langsame Entwicklung, bevor sie sich in der für Paarhufer dieser Grösse üblichen Geschwindigkeit zu geburtsreifen Tieren entwickeln. Die ganze Dauer zwischen Befruchtung und Geburt, also die Vortragszeit und die Austragszeit, wird als Trächtigkeit bezeichnet (Gutachten Robin, S. 4 f., Ziffer 5.1). Als führend wird eine Hirschkuh oder Rehgeiss dann bezeichnet, wenn diese eines oder mehrere Junge aufziehen. Im Feld ist dies zu erkennen, wenn ein Muttertier

von einem oder mehreren Jungen begleitet wird, wenn das pralle Gesäuge des Muttertieres sichtbar ist oder wenn andere Verhaltensweisen des Mutter-Jungtier-Verhaltens auf eine in der laufenden Vegetationsperiode erfolgte Geburt und Betreuung der Jungen hinweisen (Gutachten Robin, S. 5 f., Ziffer 5.2). Beim toten Tier ist das Vorhandensein eines Gesäuges mit frischer Milch das eindeutige Kennzeichen dafür.

1.3. Erkenntnisse aus dem Verwaltungsgerichtsurteil

Das Initiativbegehren 1 verlangt eine Verbesserung des Schutzes für Muttertiere und Jungtiere. Im Rahmen der Prüfung des Initiativbegehrens auf seine Vereinbarkeit mit dem übergeordneten Recht klärte das Verwaltungsgericht die Auslegung des Initiativtexts dahingehend, dass gestützt auf das Initiativbegehren 1 die trächtigen, führenden Hirschkühe als eine Gruppe und die Rehgeissen und ihre Jungen als weitere, separate Gruppe zu betrachten sind, und dass demnach ein unterschiedlicher Schutz von Hirsch- und Rehwild zulässig ist (VGU V 16 8, Erw. 8.4).

Ausserdem hält das Verwaltungsgericht im Rahmen der Prüfung des Initiativbegehrens 1 fest, dass die Initiative (vgl. unten Ziffer II.4.2) eine Ausdehnung der Hochjagd auf die Monate August und/oder Oktober zulässt und eine Hochjagd vom 1. August bis und mit 31. Oktober mit der Initiative vereinbar ist. Im Zusammenhang mit einer Umsetzung des Initiativbegehrens folgert das Verwaltungsgericht daraus konkret (VGU V 16 8, Erw. 8.5.2): *«Eine solche Umsetzung würde [...] bedeuten, dass Hirschkühe vom 1. August bis 15. September bejagt werden könnten, da sie bis dahin nicht trächtig sind. Damit ergibt sich für das weibliche Hirschwild ein erheblicher neuer Zeitraum von bis zu 45 Jagdtagen, um im Rahmen einer (zeitlich ausgedehnten) Hochjagd die notwendige Regulation vorzunehmen, sofern die Hirschkuh nicht führend ist. In Bezug auf das Reh sollen [...] Rehgeissen geschützt werden, sofern sie Junge haben. Die Trächtigkeit würde bei den Rehgeissen gemäss dieser Auslegung nicht zum Zug kommen. [...] Unter Einbezug einer möglichen Vorverlegung und Verlängerung der Hochjagd bedeutet dies, dass Rehgeissen vom 1. August bis 31. Oktober bejagt werden könnten, sofern sie nicht in Begleitung eines Jungen sind. Im Übrigen geht aus der Formulierung «sind generell zu schützen» hervor, dass auch Ausnahmen zulässig sind. [...] So wäre z.B. die Freigabe von Muttertieren und Jungtieren bei gleichzeitigem Abschuss während gewisser Zeiten der Hochjagd sowohl in Bezug auf das weibliche Hirschwild als auch in Bezug auf das Reh durchaus möglich.»* Es ist in diesem Zusammenhang ergänzend anzumerken, dass «nicht in Begleitung eines Jungen» und «nicht führend» nicht dasselbe ist. In Graubünden wird der Laktationszustand des weib-

lichen Tieres als Indikator für den Status des Muttertieres (führend oder nicht führend) herangezogen.

Im Weiteren äusserst sich das Verwaltungsgericht im Rahmen der Prüfung des Initiativbegehrens 1 zur Regiejagd (vgl. dazu oben Ziffer I.3 und unten Ziffer II.4.2). Das Verwaltungsgericht kommt zum Schluss, dass der Kanton Graubünden ohne Weiteres durch gezielte Regiejagden die zur Erfüllung der bundesrechtlichen Vorgaben notwendigen Abschlüsse nachträglich tätigen kann, sofern die Vorgaben mit geeigneten Anpassungen des Jagdregimes während der Hochjagd nicht erfüllt werden können (VGU V 16 8, Erw. 8.5.3). Daraus folgert das Verwaltungsgericht, dass das Initiativbegehren 1 nicht offensichtlich gegen Bundesrecht verstösst und das Begehren somit gültig ist.

Über die Zweckmässigkeit beziehungsweise Tauglichkeit der in den Erwägungen angedachten Massnahmen zur Sicherstellung der Jagdziele hatte das Verwaltungsgericht nicht zu befinden.

1.4. Konsequenzen des Initiativbegehrens

Das Initiativbegehren 1 verlangt einen im Vergleich zu heute stärkeren Schutz der Mutter- und Jungtiere. Bei Annahme der Initiative würde die Jagd auf weibliche Tiere tendenziell erschwert, was zu einem Überhang an weiblichen Tieren und mittelbar insgesamt zu einem Bestandesanstieg und negativen Folgen für die Verjüngung des Waldes mit standortgerechten Baumarten führen würde.

Nicht führende Hirschkühe könnten vom 1. August bis 15. September, nicht führende Rehgeissen vom 1. August bis 31. Oktober bejagt werden. Demzufolge müssten die in Art. 11 KJG aufgeführten Zeiträume für die Festlegung der Jagdzeiten angepasst werden (vgl. Ziffer II/4.3, Tabelle 1). Gemäss Art. 11 Abs. 1 KJG legt die Regierung die Jagdzeiten für das freie Patentjagdsystem in den definierten Zeiträumen derart fest, dass die Abschusspläne innert möglichst kurzer Zeit erfüllt werden können. Dabei ist auf die Paarungszeit Rücksicht zu nehmen.

Unter Berücksichtigung dieser Vorgaben müsste der Jagdbeginn bei Annahme der Initiative in den August vorverlegt werden, beispielsweise in den Zeitraum zwischen dem 15. August und dem 15. September. Eine Verschiebung der Jagdzeit in den Monat Oktober wäre nutzlos, da die weiblichen Tiere von einem Jahr und älter beim Hirschwild ab Mitte September potenziell trüchtig sind und somit ein jagdlicher Eingriff in den weiblichen Hirschbestand nur sehr beschränkt möglich wäre. Es ist davon auszugehen, dass rund 85 Prozent der weiblichen Tiere von zwei Jahren und älter ab Mai führend sind und von ihren Kälbern begleitet werden. Diese sind somit in den

meisten Fällen als führend erkennbar und damit geschützt (Gutachten Poledna, S. 22 f., Rz. 65 ff.; Gutachten Robin, S. 10, Ziffer 6.4). Dazu kommt der ganze Jahrgang der einjährigen weiblichen Tiere (Schmaltiere), die alle nicht führend sind. Gemäss Gutachten Robin (S. 6, Ziffer 5.5) sind beim Hirsch somit von allen weiblichen Tieren von einem Jahr und älter 65 Prozent führend und 35 Prozent nicht führend und nach den bisherigen Bestimmungen auf der Hochjagd jagdbar.

Zu prüfen wäre ferner die Möglichkeit zur ausnahmsweisen Freigabe von Muttertieren und Jungtieren bei gleichzeitigem Abschuss während gewisser Zeiten der Hochjagd. Unter welchen Kriterien und in welcher Grössenordnung solche Abschüsse beim Hirsch- und Rehwild zugelassen werden könnten, ohne den generellen Schutz zu unterlaufen, ist ein Aspekt mit erheblicher Bedeutung, der im Zuge des Gesetzesvollzugs noch vertieft geklärt werden müsste.

Sofern die zur Erfüllung der bundesrechtlichen Vorgaben notwendigen Abschüsse mit den vorgenannten Änderungen nicht erfüllt werden könnten, müssten diese wie heute mit der Sonderjagd oder – neu – mit einer anders geregelten Jagd im November/Dezember getätigt werden. Damit wäre aufgrund des Initiativbegehrens 4, welches eine private Jagd nach dem 31. Oktober nicht zulässt, hinsichtlich der Bestandesregulierung nach der Hochjagd ein Systemwechsel zu vollziehen: von der Patentjagd (Sonderjagd) hin zu der Ausübung des Jagdregals durch den Kanton (Regiejagd).

1.5. Beurteilung des Initiativbegehrens

Die Jagdzeit für die Hochjagd ist gemäss geltender Regelung (Art. 11 Abs. 2 lit. a KJG) im Monat September angesetzt, dies während insgesamt höchstens 21 Tagen mit der Möglichkeit eines Jagdunterbruchs für die Dauer von mindestens drei aufeinander folgenden Tagen. Dabei ist anzustreben, dass die Abschusspläne möglichst in diesem Zeitraum erfüllt werden.

Die Zuwachsrate (Anteil 1-jährige Tiere bezogen auf den Gesamtbestand) der Geweihträger Rothirsch und Reh ist mit 32–36 Prozent sehr hoch und die Bestände müssen insbesondere mit dem Abschuss von weiblichen Tieren reguliert werden. Dabei müssen zwingend auch trächtige, führende Hirschkühe und Rehgeissen erlegt werden können. Diesbezüglich unterscheiden sich die Geweihträger Hirsch und Reh von den Hornträgern Gämse und Steinbock, die nur eine halb so hohe Zuwachsrate haben. Eine Ausdehnung beziehungsweise Vorverlegung der Hochjagd in den August würde nicht die gewünschte Entlastung bringen, da führende Hirschkühe und Rehgeissen, wie bereits bei der geltenden Regelung, während der Hochjagd nicht jagdbar wären. In Bezug auf die Bejagbarkeit der weiblichen Tiere würde sich sowohl

beim Hirschwild als auch beim Rehwild nichts ändern. Eine Steigerung der Jagdstrecke wäre mit dieser Massnahme deshalb nicht zu erwarten.

Eine freie Patentjagd mit einem grossen Jagddruck im Monat August auf Hirsch- und Rehwild kann auch aus wildbiologischer Sicht nicht vertreten werden. Anfangs August stünde diese im Konflikt mit der ausklingenden Rehbrunft. Mit einer freien Jagd im August würden ausserdem für alle Wildtiere die sehr wichtige «Feistzeit» und die entscheidende Phase der Jungenaufzucht gestört. Die Tiere könnten die für das Überleben des kommenden Winters notwendigen Fettreserven nicht mehr aufbauen. Beim männlichen Hirschwild würden zudem das Fegen der Geweihe und die Wanderungen zu den Brunftplätzen negativ beeinflusst. Weiter haben Untersuchungen gezeigt, dass sich die Wald-Wild-Konflikte verschärfen, wenn das Schalenwild und insbesondere das Hirschwild durch die jagdliche Störung im Sommer vermehrt in den Wald und in für Jägerinnen und Jäger schlecht zugängliche Gebiete abgedrängt werden (vgl. Gutachten Robin, S. 20, Ziffer 10.1; Botschaft zum JSG, BBl 1983 II 1203).

Eine Verlängerung der Jagd auf mehr als 21 Tage, um die Jagdstrecke zu steigern, ist schliesslich nicht realistisch und würde erfahrungsgemäss auch nicht den angestrebten Erfolg bringen. Die Jägerinnen und Jäger üben die Jagd in ihrer Freizeit aus. Die Bereitschaft und die Möglichkeit, ganze 21 Tage für die Jagd zu investieren, ist bereits heute bei einem Teil der Jägerschaft nicht vorhanden und deshalb auch bei einer Vorverlegung der Jagdzeit nicht zu erwarten. Die Verlängerung der Jagd im Jahr 1989 um vier Tage hatte beim Rothirsch einzig eine verstärkte Bejagung der männlichen Tiere zur Folge, auch deshalb, weil Jägerinnen und Jäger nur dann die Jagd ausübten, wenn beide Geschlechter jagdbar waren. Ausserdem sieht die heutige Regelung vor, dass die Störung für die Wildtiere durch den jagdlichen Eingriff möglichst kurz ist und die Abschusspläne innert möglichst kurzer Zeit erfüllt werden können (Art. 11 Abs. 1 KJG; vgl. Botschaft zum JSG, BBl 1983 II 1203 f.).

Die Möglichkeit zur ausnahmsweisen Freigabe von Muttertieren und Jungtieren bei gleichzeitigem Abschuss während gewisser Zeiten der Hochjagd wäre nach Auffassung der Regierung eher restriktiv anzuwenden. Ausnahmen sollen Ausnahmen bleiben und nicht weiter ausgedehnt werden, als es die Notwendigkeit gebietet. Denkbar wäre diese Massnahme theoretisch im Rahmen von örtlichen Schwerpunktbejagungen. In Bezug auf das Bündner Jagdsystem ist hierbei insbesondere der Umstand zu berücksichtigen, dass die Patentjagd im Vergleich zur Regiejagd oder auch zur Revierjagd im In- und Ausland für einen gleichzeitigen Abschuss von Muttertieren und Jungtieren weniger gut geeignet ist. Die Bündner Hochjagd ist vom System her eine sehr grossflächige, mehrwöchige Bewegungsjagd ohne den Einsatz von Hunden. Organisiert werden die Jagden von den einzelnen Jägerinnen

und Jägern sowie von den Jagdgruppen. Dieser Jagd eigen ist die hohe Unberechenbarkeit des Zusammentreffens von Jäger und Wildtier. Dieser Aspekt ist dank der grossen Jägerzahl der Grund für die hohe Effizienz der Hochjagd. Die Empfehlung zum gleichzeitigen Abschuss von Muttertier mit Kalb in Form von Doubletten, wie es in der internationalen Literatur zurzeit empfohlen wird, ist in einem Patentjagdsystem mit hohem Jagddruck während kurzer Zeit nicht durchführbar. Auf der Sonderjagd herrschen diesbezüglich andere Verhältnisse, weil die Jagd nur in zum Voraus bestimmten Regionen gestaffelt zulässig, die Jägerzahl je Region bekannt und die Jagdzeit tagesweise beschränkt ist. Das Wild hält sich während der Zeit der Sonderjagd im Wintereinstand auf einer kleineren Fläche auf als während der Hochjagd, was einen gleichzeitigen jagdlichen Eingriff auf Mutter- und Jungtiere ermöglicht.

Weiter ist festzuhalten, dass das Muttertier, ihr Kalb und ihre vorjährigen Jungtiere (Schmaltiere, Spiesser, 2-jährige Tiere) eine wildbiologische Einheit bilden und als solche neben den Wildschutzgebieten die wichtigsten Garanten für eine gute Verteilung und demzufolge auch für eine nachhaltige hohe Jagdstrecke darstellen. Wenn führende Tiere und deren Kälber bejagt werden, zerfällt dieser natürliche Familienverband und es bilden sich Konzentrationen in natürlichen und künstlichen Schutzgebieten.

Hilfreich zur Beurteilung dieser Massnahme sind ferner die im Rahmen der Sonderjagdinitiative gewonnenen Erkenntnisse. In einem Austausch mit rund 1000 Personen aus jagdinteressierten Kreisen wurden auch verschiedene Vorschläge, wie der Abschuss von führenden Tieren und Kälbern, welche kurzzeitig einen erhöhten Jagddruck und eine erhöhte Jagdstrecke begünstigen könnten, diskutiert. Diese Massnahme wurde von der Jägerschaft nicht mitgetragen (vgl. Botschaft der Regierung vom 14. August 2018 [Heft Nr. 6/2018–2019, Ziffer 3.7, S. 592]). Dieses Votum kann durchaus auch als eine Form von konserviertem Wissen über eine nachhaltige Bejagung verstanden werden.

Aus Sicht des Tierschutzes würde die Annahme der Initiative insgesamt keine Verbesserung bringen. Führende Rehgeissen sind während der Hochjagd bereits heute nicht jagdbar. Diesbezüglich würde sich nichts ändern. Der Rehkitzabschuss, wie er heute an den letzten vier Jagdtagen praktiziert wird, wäre aber nicht mehr möglich. Immerhin entspricht das heute (Hochjagd 2019) 10 Prozent der erlegten Geissen und Kitze. Der verstärkte Schutz der trächtigen Hirschkühe während der Hochjagd wäre lediglich ein vorübergehender Schutz, da diese trächtigen Tiere spätestens bei der Erfüllung der Abschusspläne im Rahmen der Regiejagd erlegt werden müssten.

1.6. Standpunkt der Regierung

Die Regierung lehnt derart einschneidende und letztlich erkennbar nicht zielführende Neuregelungen für die Jagd aus grundsätzlichen Erwägungen und insbesondere auch aus der Sicht des Tierschutzes ab. Sie ist überzeugt, dass das heutige sehr gut funktionierende Milizsystem nicht durch ein stark verstaatlichtes Management ersetzt oder ergänzt werden soll.

2. Initiativbegehren 2

(Hinweis: Das Initiativbegehren 2 wurde im Grossen Rat im Rahmen der Oktobersession 2016 [GRP 2016/2017, S. 289 f.] materiell bereits diskutiert.)

2.1. Wortlaut

«2. Fallen zum Töten und das Anfüttern von Tieren sind zu verbieten.»

2.2. Teilrevision des kantonalen Jagdgesetzes von 2016

Mit der Teilrevision des kantonalen Jagdgesetzes und der kantonalen Jagdverordnung (Botschaft Heft Nr. 6/2016–2017, S. 331) wurde die Fallenjagd als Jagdart (Art. 4 KJG) abgeschafft. Das Fangen von Raubtieren mit Fallen hat heute nur noch eine untergeordnete Bedeutung. Notwendig ist sie zur Verhütung von Wildschäden im Siedlungsbereich sowie bei Landwirtschaftsbetrieben in Dorfnähe und einzelnen Gebäuden. In diesen Fällen dürfen die Jagdaufsicht und vom Amt für Jagd und Fischerei ermächtigte Jägerinnen und Jäger weiterhin die Kastenfalle verwenden, sofern dies die erfolgversprechendste Methode ist oder der Schusswaffengebrauch aus Sicherheitsgründen nicht verantwortet werden kann (Art. 4a KJG). Vorbehalten bleiben Selbsthilfemassnahmen gemäss Art. 30 KJG.

2.3. Beurteilung des Initiativbegehrens

Der Grosse Rat ist mit Beschluss vom 17. Oktober 2016 dem Antrag der Regierung gefolgt und hat das Initiativbegehren 2 für gültig erklärt und dem Volk zur Ablehnung empfohlen (GRP 2015/2016, S. 233 ff.). Mit der erfolgten Abschaffung der Fallenjagd wird einem der Teilbegehren der Volksinitiative «Für eine naturverträgliche und ethische Jagd» bereits ent-

sprochen. Die nachstehende Beurteilung beschränkt sich demzufolge auf das angebehrte Verbot, Tiere anzufüttern, welches einem Verbot der Passjagd gleichkommt.

Auf der Passjagd dürfen folgende Wildtiere erlegt werden: Füchse, Dachse, Edel- und Steinmarder sowie Marderhunde, Waschbären und Bisamratten. Das Anfüttern beziehungsweise Anlocken von Füchsen, Mardern und Dachsen bezweckt, mit einer gezielten Jagd diese Wildarten zu regulieren. Von 2013 bis 2019 wurden pro Jahr im Durchschnitt 2200 Füchse, 270 Marder und 50 Dachse erlegt. Folglich kann mit der Passjagd die Fuchs-, Marder- und Dachsdichte regional massgeblich beeinflusst werden. Dadurch können Konflikte gelöst und verhindert werden (Wildschäden, unerwünschte Gewöhnung an den Menschen, Automarder etc.). Fuchs und Marder sind zudem Überträger zahlreicher Krankheiten und Parasiten. Die Passjagd leistet somit einen wichtigen Beitrag sowohl für die Regulierung von Fuchs, Marder und Dachs als auch für die Eindämmung von Krankheiten. Mit einem Verzicht auf die Bejagung würde eine sinnvolle Massnahme zugunsten von bedrohten Bodenbrütern aufgegeben. Das Initiativbegehren 4 verlangt zudem eine generelle Winterruhe für alle Wildtiere vom 1. November bis zum Beginn der Hochjagd. Die Jagdzeit für die Regulierung der eingangs genannten Wildtiere würde damit massiv eingeschränkt. Die von den Initianten oft angerufene Selbstregulation dürfte bei den guten Rahmenbedingungen, welche Fuchs, Dachs und Marder in unserer Kulturlandschaft vorfinden, kaum eintreten oder dann in Form von noch stärkeren Krankheitszügen (Räude, Staupe, Tollwut) und noch höheren Fallwildzahlen auf dem Strassen- und Bahnnetz Graubündens. Diese Tierarten zeigen dieselbe Populationsdynamik in der Kulturlandschaft wie Hirsch, Reh, Wildschwein und der Wolf. Weiter würde der Aufwand für Spezialmassnahmen durch die Wildhut (zahme Tiere in den Siedlungen, Wildschäden in der Landwirtschaft, Schäden an Infrastrukturen) massiv ansteigen. Beim Anfüttern von Tieren im Zusammenhang bei der Ausübung der Passjagd muss die zunehmende Wolfspräsenz in Siedlungsnähe aufgrund der Wolfsentwicklung beachtet werden. In Siedlungsnähe ist diese Anfütterung zu unterlassen.

2.4. Standpunkt der Regierung

Die Regierung lehnt ein kategorisches Verbot der Passjagd im Sinne des Initiativbegehrens 2 ab. Die Passjagd ist für die regionale Regulierung von Fuchs, Marder und Dachs eine zielgerichtete und zweckmässige Massnahme. Ohne diese Jagd kann die Regulierung dieser Wildarten nicht mehr angemessen erfolgen. Zu erwarten wäre daher eine unerwünschte Zunahme der Füchse, Marder und Dachse mit stark negativen Begleiterscheinungen wie er-

höhem Fallwildaufkommen auf der Strasse, Krankheitsübertragungen und Tiere in Siedlungsgebieten. Im Übrigen wird auf die Ausführungen in der Botschaft der Regierung vom 24. November 2015 (Heft Nr. 13/2015–2016, S. 928 ff.) verwiesen.

3. Initiativbegehren 3

(Hinweis: Das Initiativbegehren 3 wurde im Grossen Rat im Rahmen der Oktobersession 2016 [GRP 2016/2017, S. 290 f.] materiell bereits diskutiert.)

3.1. Wortlaut

«3. Alle nicht vom Bundesrecht geschützten Vögel sind nicht jagdbar.»

3.2. Beurteilung des Initiativbegehrens

Der Grosse Rat ist mit Beschluss vom 17. Oktober 2016 dem Antrag der Regierung gefolgt und hat das Initiativbegehren 3 für gültig erklärt und dem Volk zur Ablehnung empfohlen (GRP 2015/2016, S. 233 ff.).

Gemäss Art. 83 der Verordnung über den Jagdbetrieb (Jagdbetriebsvorschriften, JBV; BR 740.025) sind im Jahr 2020 in Graubünden auf der Niederjagd Birkhähne, Schneehühner, Ringeltauben, verwilderte Haustauben, Kolkraben, Rabenkrähen, Nebelkrähen, Elstern, Eichelhäher, Kormorane, Blesshühner und Stockenten jagdbar. Nach Art. 9 KJG wäre zudem noch die Türkentaube jagdbar. Seit der Aufnahme in diese Liste im Jahre 1990 wurde sie aber nie zur Jagd freigegeben. Das Initiativbegehren zielt auf ein generelles Verbot der Vogeljagd in Graubünden. Neben den bereits durch Art. 5 Abs. 2 beziehungsweise Art. 7 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Jagd und den Schutz wild lebender Säugetiere und Vögel (Jagdgesetz, JSG; SR 922.0) von Bundesrechts wegen geschützten Vogelarten wären deshalb neu auch alle im Kanton Graubünden jagdbaren Vogelarten geschützt (vgl. auch Gutachten Poledna, S. 31 f., Rz. 110 ff.).

Der Kanton Graubünden schöpft den gemäss eidgenössischem Jagdrecht eingeräumten Spielraum bei der Bejagung von Vögeln nicht aus. Folgende Vogelarten, die in Graubünden vorkommen und hier brüten, sind kantonal geschützt: Haubentaucher, alle Entenarten mit Ausnahme der Stockente, Waldschnepfe.

Derzeit hat der Kanton Graubünden 230 allgemeine Wildschutzgebiete, 53 Niederjagdasyle und 21 Federwildasyle ausgeschieden. In diesen Schutz-

gebieten, aber auch im Schweizerischen Nationalpark und in den sechs eidgenössischen Jagdbanngebieten, ist die Vogeljagd verboten. Zusätzlich sind 46 Asyle für Wasserflugwild bezeichnet worden, in denen die betreffenden Vogelarten ebenfalls geschützt sind. Hinzu kommen rund 280 Wildruhezonen, welche das Wild, vor allem auch die Raufusshühner, im Winter vor menschlichen Störungen schützen.

Die Jagdplanung muss bei den Vogelarten sicherstellen, dass die Bejagung sensibler Arten keine negativen Einflüsse auf deren Bestand hat. Dies gewährleistet das umfassende Monitoring des Amts für Jagd und Fischerei. Zahlreiche Massnahmen wie etwa Kontingentierungen, Einschränkungen der Jagd- und Schusszeiten sowie das Ausscheiden von Wildschutzgebieten mit Jagdverbot auf über 940 km² gewährleisten in Graubünden eine sehr vorsichtige und nachhaltige Bejagung der zur Jagd freigegebenen Vogelarten. Die restriktive Regelung der Jagdberechtigung in Graubünden dient ebenfalls dazu, den Jagddruck auf diese sensiblen Arten unter Kontrolle zu halten (z.B. keine Gästepatente für Niederjagd) oder gar einen «Jagdtourismus» auf diese zu verhindern. Diese Massnahmen sichern, dass derzeit in Graubünden keine auf der Niederjagd bejagbare Vogelart in ihrem Fortbestand in irgendeiner Art gefährdet ist.

3.3. Standpunkt der Regierung

Die Regierung befürwortet auch weiterhin die nachhaltige und eingeschränkte Bejagung der im Kanton vorkommenden Vogelarten. Sollte die Nachhaltigkeit nicht mehr gewährleistet oder eine Vogelart bedroht sein, wird die Regierung im Rahmen der Jagdbetriebsvorschriften die erforderlichen Massnahmen treffen. Dazu gehört allenfalls auch ein gestützt auf Art. 5 Abs. 4 JSG beziehungsweise Art. 9 Abs. 2 KJG erlassenes kantonales oder regionales Verbot für die Bejagung einzelner Vogelarten. Ein Verbot auf Vorrat und ohne zwingende Gründe – wie es die vorliegende Initiative will – lehnt die Regierung hingegen ab. Im Übrigen wird auf die Ausführungen in der Botschaft der Regierung vom 24. November 2015 (Heft Nr. 13/2015–2016, S. 932 ff.) verwiesen.

4. Initiativbegehren 4

4.1. Wortlaut

«4. Generelle Winterruhe für alle Wildtiere vom 1. November bis zum Beginn der Hochjagd.»

4.2. Erkenntnisse aus dem Verwaltungsgerichtsurteil

Das Initiativbegehren 4 verlangt eine generelle Winterruhe für alle Wildtiere vom 1. November bis zum Beginn der Hochjagd. Mit Beschluss vom 17. Oktober 2016 hat der Grosse Rat das Initiativbegehren 4 für alle Wildtiere mit Ausnahme des Rothirschs für gültig erklärt. Demzufolge hat das Verwaltungsgericht lediglich geprüft, ob sich das Initiativbegehren 4 in Bezug auf den Rothirsch mit dem übergeordneten Recht vereinbaren lässt.

Bei dieser Prüfung stellt das Verwaltungsgericht zunächst fest, dass die im Bundesrecht verankerte Schonzeit für den Rothirsch vom 1. Februar bis zum 31. Juli dauert und der Beginn der Hochjagd vom Initiativbegehren nicht definiert und offengelassen worden ist. Das Verwaltungsgericht folgert daraus, dass bei der Einführung einer generellen Winterruhe vom 1. November bis zum Jagdbeginn eine Ausdehnung der Hochjagd auf die Monate August bis Oktober mit dem Initiativbegehren vereinbar ist (VGU V 16 8 vom 26. Juni 2018, E. 7.4).

Im Weiteren hat das Verwaltungsgericht geprüft, ob die bundesrechtlichen Vorgaben noch erreicht werden können, wenn die Hochjagd vom 1. August bis 31. Oktober dauern würde und ab 1. November nicht mehr gejagt werden darf.

Bezugnehmend auf die Rechtsprechung des Bundesgerichts zur Sonderjagdinitiative gelangt es dabei zum Ergebnis, dass bei einer generellen Winterruhe vom 1. November bis zum Beginn der Hochjagd in Bezug auf den Rothirsch die bundesrechtlich gebotene Regulierung der Wildbestände insbesondere durch eine beschränkte Regiejagd weiterhin möglich ist und eine solche Regiejagd auch vom Initiativbegehren erfasst ist (VGU V 16 8 vom 26. Juni 2018, E. 7.5.4).

Über die Geeignetheit beziehungsweise Zweckmässigkeit der in den Erwägungen angedachten Massnahmen zur Sicherstellung der Jagdziele hatte das Verwaltungsgericht nicht zu befinden.

4.3. Konsequenzen des Initiativbegehrens in Bezug auf die Jagdzeiten

Im Vergleich mit den heutigen Jagdzeiten gemäss Art. 11 KJG ergeben sich mit Annahme des Initiativbegehrens 4 in Verbindung mit Art. 5 JSG zur Bestimmung der Jagdzeiten nachfolgend dargestellte Möglichkeiten:

Jagdart	Jagdzeit gemäss Art. 11 KJG	Mögliche Jagdzeit (maximales Jagdzeitfenster) gemäss Art. 5 JSG in Verbindung mit Initiativbegehren 4
Hochjagd Hirsch	1. September – 30. September	1. August – 31. Oktober
Hochjagd Reh	1. September – 30. September	1. Mai – 31. Oktober
Hochjagd Gämse	1. September – 30. September	1. August – 31. Oktober
Hochjagd Wildschwein	1. September – 30. September	1. Juli – 31. Oktober
Hochjagd Murmeltier	1. September – 30. September	1. September – 15. Oktober
Steinwildjagd	1. Oktober – 15. November	1. September – 31. Oktober
Niederjagd Haarwild	1. Oktober – 30. November	unterschiedliche Termine (zwischen 16. Juni und 1. Oktober) – 31. Oktober
Niederjagd Federwild	1. Oktober – 30. November	abgeschafft, gem. Initiativbegehren 3
Sonderjagd	1. November – 20. Dezember	Ersatz durch Regiejagd
Passjagd	1. November – 28. Februar	abgeschafft, gem. Initiativbegehren 4

Tabelle 1: Jagdzeiten

Die Initiantinnen und Initianten hatten bei Einreichung der Initiative wohl eine Schonzeit bis zum heutigen Hochjagdbeginn am 1. September 2020 vor Augen, denn das eidgenössische Jagdgesetz, welches die jagdbaren Arten und die Schonzeiten festlegt (Art. 5 JSG i.V.m. Art. 3^{bis} JSV), kennt den Begriff der Hochjagd nicht. Gemäss Art. 5 JSG endet die Schonzeit der in Graubünden jagdbaren Arten zu unterschiedlichen Zeitpunkten zwischen dem 30. April (Reh) und dem 30. September (Feldhase, Schneehase). Das Verwaltungsgericht Graubünden hat sich damit nicht einlässlich befasst. Aus Gründen des Tierschutzes ist es jedoch dringend geboten, den Jagdbeginn einer freien Patentjagd allgemein nicht allzu früh vor dem 1. September anzusetzen.

Gemäss Rechtsprechung des Bundesgerichts zur Gültigkeit der Sonderjagdinitiative sind bei einer Regiejagd einzig die Schonzeiten gemäss eidgenös-

sischem Recht (Art. 5 JSG) einzuhalten. Das heisst, dass diese Regiejagden bis zum Beginn der Schonzeit gemäss Art. 5 JSG durchgeführt werden können (Bundesgerichtsurteil 1C_2018/2016, Erw. 8). Konkret könnte beispielsweise die Regiejagd auf Hirsch, Reh und Wildschwein bis am 31. Januar durchgeführt werden (Art. 5 Abs. 1 lit. a, b und d JSG).

4.4. Konsequenzen des Initiativbegehrens in Bezug auf die verschiedenen Wildarten

4.4.1. Hirschwild

Gemäss Initiativbegehren 4 und Urteil des Verwaltungsgerichts müsste die Regulierung bzw. die Reduktion der Rothirschbestände während der vom 1. August bis 31. Oktober ansetzbaren Hochjagd erfolgen. In Kombination mit dem Initiativbegehren 1 könnten somit Hirschkühe bei einer zeitlichen Vorverlegung der Hochjagd in den Zeitraum vom 1. August bis und mit 15. September bejagt werden. Nach dem 15. September muss davon ausgegangen werden, dass alle weiblichen Tiere von einem Jahr und älter potenziell trächtig sind. Die Regulierung des Hirschwildes ist nach dem 1. November nur noch durch staatliche Wildhüter möglich. So haben es die Initiantinnen und Initianten im Gerichtsverfahren explizit ausgelegt. Die Wildhut ist in Bezug auf die zu erlegenden Tierklassen (männlich, weiblich, führend, trächtig etc.) nicht eingeschränkt.

4.4.2. Rehwild

Gemäss Initiativbegehren 4 und Vorgaben zu den Schonzeiten in Art. 5 JSG sollte die Regulierung bzw. die Reduktion der Rehwildbestände während der vom 1. Mai bis 31. Oktober ansetzbaren Hochjagd erfolgen. In Kombination mit dem Initiativbegehren 1 könnten somit weibliche Rehe, die nicht in Begleitung eines Jungtiers sind, bei einer Ausdehnung der Hochjagd vom 1. Mai bis und mit 31. Oktober bejagt werden. Zwecks zeitlicher Abstimmung der Rehjagd mit der Rothirschjagd ergäbe sich in Abweichung dazu ein realistischer Zeitraum zwischen dem 1. August und dem 15. September für die Bejagung des Rehwilds im Rahmen der Patentjagd. Wie unter Ziffer 1.5 beschrieben, gibt es bei einem freien Patentjagdsystem mit grossem Jagddruck aus Sicht Wildtierbiologie und Tierschutz auch beim Rehwild wichtige Gründe, die Jagd in den Monaten Mai bis Juli nicht auszuüben und im August entweder nicht auszuüben oder auf eine möglichst kurze Zeit zu beschränken. Zwischen dem 1. und 15. August findet noch die Rehbrunft

statt, die durch eine freie Patentjagd massiv gestört würde. Zudem gibt es beim Reh keine zentralen Brunftplätze, die mittels Wildschutzgebieten vor einer jagdlichen Störung geschützt werden können. Auch trennen sich die führenden Geissen für kurze Zeit von den Kitzen und könnten so als nicht führend angesprochen werden. Die Regulierung des Rehwildes ist nach dem 1. November gemäss Urteil des Verwaltungsgerichts nur noch mit einer Regiejagd durch staatliche Wildhüter möglich. Die Wildhut ist dabei in Bezug auf die zu erlegenden Tierklassen (männlich, weiblich, führend, trächtig, etc.) nicht eingeschränkt.

4.4.3. Übrige jagdbare Tierarten

Für Gämsen endet die Schonzeit gemäss Art. 5 JSG wie beim Hirsch am 31. Juli. Somit könnte die Gämssjagd auch am 1. August beginnen. Aus Sicht der Wildtierbiologie und des Tierschutzes ist eine freie Patentjagd auf Gämsen mitten in der wichtigsten Zeit der Jungenaufzucht nicht zu verantworten.

Murmeltiere könnten bei einem früheren Beginn der Hochjagd frühestens ab 1. September bejagt werden, weil deren Schonzeit gemäss Art. 5 JSG erst am 31. August endet.

Für die Regulierungsjagden auf Steinwild würde die mit der Teilrevision des kantonalen Jagdgesetzes von 2016 neu eingeführte Ausdehnung der Jagdzeit in den November wieder rückgängig gemacht. Diese wurde notwendig, weil in verschiedenen Grenzkolonien (Albris, Flüela, Calanda) das Steinwild immer später in die in Graubünden liegenden Wintereinstände zuwandert. Ein früherer Jagdbeginn würde neben Konflikten mit der Hochjagd nur das Sommerstandwild verstärkt reduzieren, ohne den Winterbestand zu regulieren.

Bei den anderen Wildarten ergeben sich durch das Initiativbegehren 4 ebenfalls massive Einschränkungen. Die Niederjagd auf Hasen würde um einen Monat verkürzt, weil deren Schonzeit gemäss Art. 5 JSG bis zum 30. September läuft. Bei den Mardern könnte der Jagdbeginn auf den 1. September und bei Fuchs und Dachs auf den 16. Juni vorverlegt werden. Dies würde aber kaum sinnvoll sein, weil die heutige strikte Trennung von Hoch- und Niederjagd aufgelöst würde, dies wohl auf Kosten einer effizienten Schalenwildregulierung.

Schliesslich werden die Passjagd (Initiativbegehren 2) und die Vogeljagd (Initiativbegehren 3) mit Annahme der Initiative vollständig abgeschafft. Das Initiativbegehren 4 hat somit keine Wirkung in Bezug auf diese Jagdarten.

4.5. Beurteilung des Initiativbegehrens

Das Initiativbegehren 4 sowie die am 19. Mai 2019 vom Bündner Stimmvolk abgelehnte Sonderjagdinitiative sind sich sehr ähnlich, zielt doch auch das Initiativbegehren 4 mit der generellen Winterruhe ab 1. November bis zum Beginn der Hochjagd darauf ab, dass die Ziele der Wildbestandesregulierung im Wesentlichen während der Hochjagd erreicht werden sollen. Die vorliegende Initiative geht allerdings noch über die Sonderjagdinitiative hinaus, indem nicht nur die Regulation des Hirsch-, Reh- und Schwarzwildbestands im Rahmen der Patentjagd nach dem 31. Oktober verboten werden soll, sondern generell die Patentjagd auf alle jagdbaren Wildtiere. Mit einer Annahme der Initiative würde die Möglichkeit zur Durchführung der privaten Jagd im November und Dezember demnach ganz entfallen. Insofern beabsichtigt das Initiativbegehren 1 in Verbindung mit dem Initiativbegehren 4 sehr einschneidende Auswirkungen auf die gesamte Patentjagd. Die Initiative würde die Managementkonzepte, die in einem langjährigen Dialog zwischen den verschiedenen Amtsstellen und unter den Vertretern der Jägerschaft entwickelt wurden und bewährt funktionieren, aushebeln.

Mit der Hochjagd gemäss Initiativbegehren 4 kann die Bündner Jagd ihre gesetzlich festgelegte Aufgabe nur unter Einführung einer Regiejagd ab 1. November erfüllen. Insbesondere der Zugriff auf die Wanderpopulation beim Rothirsch erfordert zwingend auch eine zeitlich nachgelagerte Bejagung nach dem 31. Oktober (vgl. verschiedene Markierungs- und Besendungsprojekte: Proget d'ecologia 1979 [Bereich SNP], Forschungsprojekt Rätikon 2009–2014 [Rätikon und Bündner Herrschaft], Forschungsprojekt Ingio via 2015–2020 [Unterengadin], Forschungsprojekt TIGRA 2016–2019 [Mesolcina]). Ausserdem würde mit der Abschaffung der Passjagd auch eine regionale Regulierung von Fuchs, Marder und Dachs nicht mehr angemessen erfolgen, weshalb auch diese Wildarten in die Regiejagd miteinbezogen werden müssten. Bei der Durchführung von Regiejagden sind aber zahlreiche Fragen offen. Auch fehlt eine einschlägige Erfahrung im Kanton und in mit dem Kanton Graubünden vergleichbaren Gebieten. Will man die bisher mit den Abschussplänen verfolgte Regulation weiterführen, ist aber hoch wahrscheinlich davon auszugehen, dass umfangreiche Regiejagden erforderlich sind und diese sich je nach Ausgestaltung gar länger in den Winter hineinziehen als die heutige Sonderjagd. Gelingt die korrigierende Bestandesregulierung über die Regiejagd nicht, so könnte die Gesamtpopulation hauptsächlich beim Rothirsch nicht mehr ausreichend beeinflusst werden. Insbesondere würde dies für die Vorkommen in den Winterstandsgebieten sowie für im Spätherbst zuwandernde Populationen gelten (vgl. zum Ganzen Botschaft der Regierung vom 14. August 2018 [Heft Nr. 6/2018–2019, Kapitel V, S. 594 ff.]).

4.6. Standpunkt der Regierung

Die Regierung lehnt derart einschneidende und letztlich erkennbar nicht zielführende Neuregelungen für die Jagd aus grundsätzlichen Erwägungen ab. Sie ist der Ansicht, dass die Erreichung des Abschussplans weiterhin vollumfänglich durch die Bündner Jägerinnen und Jäger erfüllt werden sollte, was mit der Annahme der Initiative und der Einführung einer Regiejagd nicht mehr gegeben wäre. Wie vorstehend dargelegt, kann eine vollumfängliche Erfüllung der Abschusspläne beim Hirsch-, Reh- und Schwarzwild auf der Hochjagd im Sinne der Initiative in keiner Weise gewährleistet werden. Ein Zugriff insbesondere auf die Wanderpopulationen beim Rothirsch erfordert zwingend eine zeitlich nachgelagerte Bejagung nach dem 1. November. Mit der heute gesetzlich verankerten Sonderjagd verfügt der Kanton bereits über ein adäquates und bewährtes Instrument zur Vornahme der notwendigen nachgelagerten Jagd. Mit diesem lenkenden Instrument kann flexibel auf regional oder lokal auftretende Ungleichgewichte beim Hirsch-, Reh- und Wildschweinbestand unter effizientem Einsatz der (personellen) Ressourcen reagiert werden. Das aktuelle zweistufige Bejagungsmodell mit einer Hochjagd im September und einer ergänzenden Sonderjagd in den Monaten November und Dezember ermöglicht eine fachgerechte und den regionalen Bedingungen angepasste Regulierung der Wildbestände. Diese Auffassung vertritt auch das Bündner Stimmvolk, welches die Sonderjagdinitiative mit einem ähnlichen Anliegen an der Volksabstimmung vom 19. Mai 2020 mit 54 Prozent zu 46 Prozent der Stimmen abgelehnt hat.

5. Initiativbegehren 5

5.1. Wortlaut

«5. Im Amt für Jagd und Fischerei, sowie in der Jagdkommission müssen Tierschützer/Jäger sowie Nichtjäger paritätisch vertreten sein.»

5.2. Parität im Amt für Jagd und Fischerei

5.2.1. Zusammensetzung und Aufgaben des Amts für Jagd und Fischerei

Das Amt für Jagd und Fischerei zählt aktuell 78 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Es handelt sich um Mitarbeitende in Teil- und Vollzeitstellungen zwischen 50 und 100 Prozent. Die Amtsstelle ist dezentral organisiert. Neben 60 Wildhüterinnen und Wildhütern sowie sieben Fischereiaufsehern

und zwei Wildbiologen/Umweltnaturwissenschaftlern in den Regionen arbeiten vier akademische Mitarbeitende (ein Veterinärmediziner, ein Wildbiologe, ein Fischbiologe und ein Biologe/Umweltnaturwissenschaftler) sowie fünf administrative Mitarbeitende in der Zentralverwaltung in Chur.

Das Bundesgesetz über die Jagd und den Schutz wild lebender Säugetiere und Vögel und das Bundesgesetz über die Fischerei stellen die gesetzliche Grundlage für die tägliche Arbeit der Mitarbeitenden des Amts für Jagd und Fischerei dar. Dabei nimmt nebst der verantwortungsvollen und nachhaltigen Nutzung der Wildtierbestände ganz besonders die Erhaltung der Artenvielfalt und der Lebensräume der einheimischen und ziehenden wild lebenden Säugetiere, Vögel und Fische einen wichtigen Teil ein. Hinzu kommen der Schutz von bedrohten Tierarten und in Zusammenarbeit mit dem Amt für Lebensmittelsicherheit und Tiergesundheit die Umsetzung der Tierschutzgesetzgebung, die auch für wild lebende Wirbeltiere gilt, als wichtige Vorgaben bei der täglichen Arbeit der Mitarbeitenden des Amts für Jagd und Fischerei. Graubünden hat nach wie vor eine herausragende Situation in Bezug auf die Artenvielfalt bei Säugetieren, Vögeln und Wassertieren, die es auch im Rahmen der Biodiversitätsstrategie des Bundes zu erhalten gilt. Obwohl Graubünden für alle jagdbaren Arten moderne Managementkonzepte entwickelt und auch umgesetzt hat, werden diese laufend weiterentwickelt. Auch der Klimawandel und die Erhaltung einer artenreichen und intakten Natur fordert das Amt für Jagd und Fischerei bei der täglichen Arbeit immer stärker (sich ändernde Bedingungen für die Reproduktion und Verbreitung von Wildtieren; Rückkehr der Grossraubtiere). Das Amt für Jagd und Fischerei prüft ausserdem bei vielen Planungs- und Bauprojekten mit Landschafts- und Umweltbezug, aber auch bei Veranstaltungen, ob diese Vorhaben mit den Schutzbestimmungen der Wild- und Fischarten sowie ihrer Lebensräume in Einklang gebracht werden können. Das Amt leistet dabei einen wichtigen Beitrag zur Optimierung dieser Vorhaben und zum Schutz der Wildtiere und des Lebensraumes.

5.2.2. Erkenntnisse aus dem Bundesgerichtsurteil

Gemäss Urteil des Bundesgerichts knüpft die Zuordnung einer Person zur Gruppe der «Jäger» oder «Nichtjäger» nicht an ihre weltanschauliche oder politische Überzeugung, sondern daran, ob sie eine bestimmte Tätigkeit ausübt oder nicht. Demgegenüber steht die Qualifizierung einer Person als «Tierschützer» im Zusammenhang mit ihrer persönlichen Überzeugung in einem bestimmten Bereich. Unter Berücksichtigung des Titels der Initiative und ihrer allgemeinen Stossrichtung muss das Initiativbegehren 5 gemäss Bundesgericht so verstanden werden, dass im Amt für Jagd und Fische-

rei vermehrt Personen beschäftigt werden sollten, die der Jagd – jedenfalls so wie sie heute praktiziert wird – kritisch gegenüberstehen (Bundesgerichtsurteil 1C_503/2018 vom 1. April 2020, Erw. 7.1).

Das Erfordernis der Parität zwischen Jägern/Tierschützern und Nichtjägern im Amt für Jagd und Fischerei unterlegt das Bundesgericht einer liberalen Auslegung. Es hält dazu fest (Bundesgerichtsurteil 1C_503/2018 vom 1. April 2020, Erw. 7.3): *«Unter einer paritätischen Vertretung wird die zahlenmässige Gleichheit von Vertretern verschiedener Interessengruppen verstanden. Die Initiative verlangt jedoch nicht ausdrücklich, dass sämtliche Stellen auf allen Hierarchiestufen im Amt für Jagd und Fischerei zwingend mit Personen ersetzt werden müssen, die der Jagd dezidiert befürwortend oder kritisch gegenüberstehen. Es erscheint auch eine Auslegung des Initiativtextes bzw. eine Umsetzung der Initiative denkbar, wonach neben sogenannten Jagdbefürwortern und Jagdkritikern (weiterhin) auch Personen im Amt beschäftigt werden könnten, die eine differenziertere Haltung zur Jagd haben. Die Initiative liesse sich wohl auch so umsetzen, dass namentlich auf den unteren Hierarchiestufen auf das Paritätserfordernis ganz verzichtet werden könnte und Parität nur dort herzustellen wäre, wo Entscheide getroffen werden, denen tatsächlich eine jagdpolitische Tragweite zukommen oder bei denen die entscheidenden Personen ein grosses Ermessen haben. Auch die Einführung einer in diesem Sinne weniger strikten Parität im Amt für Jagd und Fischerei entspräche noch den in der Initiative zum Ausdruck gebrachten Vorstellungen.»* Eine im vorstehend zitierten Sinne paritätische Vertretung im Amt für Jagd und Fischerei erachtet das Bundesgericht nicht als offensichtlich ungeeignet, um eine im Sinne des Natur- und Tierschutzes ausgewogenere Jagdpolitik zu erreichen.

Im Weiteren darf gemäss dem Bundesgerichtsurteil allerdings nicht unbeachtet bleiben, dass das Amt für Jagd und Fischerei Teil der hierarchisch organisierten kantonalen Verwaltung ist. Es ist ein Ausführungsorgan. Die Leitplanken der Jagdpolitik werden durch den Grossen Rat, die Regierung und das zuständige Departement festgelegt. Die Regierung steht zudem der Verwaltung von Verfassungen wegen vor. Dazu hält das Bundesgericht fest (Bundesgerichtsurteil 1C_503/2018 vom 1. April 2020, Erw. 7.4): *«Die vorinstanzlichen Zweifel an der Eignung einer paritätischen Vertretung im Amt für Jagd und Fischerei im Hinblick auf die von der Initiative angestrebte bessere Berücksichtigung der Aspekte des Natur- und Tierschutzes sind zwar nachvollziehbar. Aufgrund der Weisungsbefugnis der übergeordneten Verwaltungsstellen, der hierarchischen Führung des Amtes für Jagd und Fischerei sowie dem Umstand, dass das Amt Entscheide üblicherweise nicht als Gremium fällt, bliebe die Wirksamkeit einer paritätischen Vertretung im Amt im Hinblick auf das mit der Initiative verfolgte Ziel wohl beschränkt. Hinzu kommt, dass das Amt für Jagd und Fischerei als Einheit, welches fest*

in die hierarchische Organisation der kantonalen Verwaltung eingegliedert ist, einem aus dem Gesetzmässigkeitsprinzip (Art. 5 Abs. 1 BV), der Rechtsgleichheit (Art. 8 Abs. 1 BV) und Art. 29 Abs. 1 BV fliessenden Neutralitätsgebot untersteht. Dies bedeutet, dass es seine Tätigkeit am Gesetz auszurichten, alle Interessensgruppen in seine Entscheide einzubeziehen und sich in politischen und gesellschaftlichen Fragen grundsätzlich zurückzuhalten hat (vgl. FELIX UHLMANN, Die Neutralität der Verwaltung, in: ZBI 108/2007 S. 211 ff.). Dennoch ist – wie die Regierung in ihrer Botschaft an den Grossen Rat gestützt auf das Gutachten Poledna ausgeführt hat – immerhin anzunehmen, dass eine ausgewogenere personelle Besetzung des Amts für Jagd und Fischerei faktisch einen gewissen Einfluss auf die Jagdpolitik hätte, zumal unbestritten ist, dass dem Amt nicht unerhebliche Kompetenzen im Zusammenhang mit der Jagd zukommen.»

Eine erste Erkenntnis aus dem Bundesgerichtsurteil ist somit, dass die Initiative nicht verlangt, dass sämtliche Stellen auf allen Hierarchiestufen strikte paritätisch mit Jagdbefürwortern und Jagdkritikern besetzt werden müssen. Es ist mit der Initiative vereinbar, auf den unteren Hierarchiestufen, namentlich bei den Wildhüterinnen und Wildhütern, ganz auf das Paritätsanforderung zu verzichten und Parität nur in der Zentralverwaltung in Chur herzustellen.

Eine weitere Erkenntnis aus dem Urteil ist, dass die Einführung einer paritätischen Vertretung (in der Zentralverwaltung des Amts für Jagd und Fischerei) nach dem Kriterium der persönlichen Haltung zur Jagd zur besseren Berücksichtigung der Aspekte des Natur- und Tierschutzes nicht ausschliesst, die Stellen überwiegend mit Jägerinnen und Jägern zu besetzen (nicht strikte Parität). Die Zuordnung einer Person zur Gruppe der «Jäger» oder «Nichtjäger» knüpft nicht an ihre weltanschauliche oder politische Überzeugung, sondern daran, ob sie eine bestimmte Tätigkeit ausübt. Zur Gruppe der Tierschützer gehören auch Jägerinnen und Jäger, welche die entsprechende weltanschauliche oder politische Überzeugung vertreten und danach handeln, oder allfällig gleich gesinnte Wildhüterinnen und Wildhüter, die bereits beim Amt für Jagd und Fischerei in Anstellung sind (zum Verbot für die Wildhüterinnen und Wildhüter zur Teilnahme an einer Bündner Patentjagd vgl. unten Ziffer 5.2.3). Bei der Gruppe der Tierschützer handelt es sich nämlich nicht um eine homogene Gruppe, sondern um ein breites Spektrum von Personen unterschiedlicher Meinungen und Interessen. Je nach Betrachtungsweise besteht ein Spannungsfeld zwischen den Nutzungsinteressen des Menschen und dem tierlichen Anspruch auf Leben und Unversehrtheit. Die Initiative verlangt nicht explizit eine Abschaffung der Jagd, sondern lässt die Nutzung der jagdbaren Wildbestände, wenn auch in stark eingeschränktem Mass, grundsätzlich zu. Es ist deshalb vorliegend von einem Tierschutzgedanken gemäss geltender Tierschutzgesetzgebung auszugehen. Dasselbe gilt

für die Berücksichtigung der Aspekte des Naturschutzes bei der Besetzung der Arbeitsstellen in der Zentralverwaltung des Amts für Jagd und Fischerei.

5.2.3. Beurteilung des Initiativbegehrens

Das Amt für Jagd und Fischerei ist eine kantonale Fachstelle und Vollzugsbehörde für die Umsetzung der verschiedenen unter Ziffer 5.2.1 aufgezählten Aufgaben. Es ist kein politisches Gremium, das politische Entschiede zu fällen hat. Das Amt für Jagd und Fischerei stellt Fachleute für die verschiedenen Aufgabenbereiche ein. Das sind einerseits Wildbiologen, Fischbiologen, Umweltnaturwissenschaftler und Veterinärmediziner in den verschiedenen Abteilungen. Andererseits sind es aber auch Wildhüterinnen und Wildhüter sowie Fischereiaufseher, bei denen eine jagdliche bzw. fischereiliche Kompetenz vorausgesetzt wird. Den Wildhüterinnen und Wildhütern ist es aufgrund deren Aufsichtsfunktion allerdings von Rechts wegen untersagt, – mit Ausnahme der Passjagd – selber an einer der Bündner Patentjagden teilzunehmen (Art. 8 Abs. 1 der Dienstverordnung für die kantonalen Jagd- und Fischereiaufsichtsorgane, DVO; 740.400).

Das Amt für Jagd und Fischerei beschäftigt Mitarbeitende mit einem hohen ethischen Anspruch und einer grossen Kompetenz in Bezug auf den Tier- und Naturschutz. Wird beim Initiativbegehren 5 betreffend die (nicht strikte) paritätische Vertretung im Amt für Jagd und Fischerei mit Tierschützern/Jägern sowie Nichtjägern von einem Tierschutz- und Naturschutzgedanken gemäss geltender Tierschutz- und Naturschutzgesetzgebung ausgegangen, kann aus gutem Grund angenommen werden, dass die Anliegen des Initiativbegehrens 5 mit der aktuellen Stellenbesetzung in der Zentralverwaltung der Amtsstelle bereits weitgehend erfüllt sind. Die Wirksamkeit einer paritätischen Vertretung im Amt im Hinblick auf das mit der Initiative verfolgte Ziel bliebe deshalb wohl beschränkt. Eine stärkere Bevorzugung von Nichtjägerinnen und Nichtjägern bei der Stellenbesetzung in der Zentralverwaltung des Amts würde für die Aufgabenbewältigung keine erkennbaren Vorteile bringen.

5.2.4. Standpunkt der Regierung

Die Regierung lehnt eine paritätische Zusammensetzung des Amts für Jagd und Fischerei grundsätzlich und mangels erkennbarer Vorteile ab. Sie sieht eine Umsetzung dieses Begehrens in der vom Bundesgericht festgehaltenen liberalen Auslegung als weitgehend bereits erfüllt an. Die Regierung stellt sich aber gegen eine Forderung, die Jagdausübung für die Mitarbeiten-

den des Amtes für Jagd und Fischerei aus ideologischer Sicht als obligatorisches Ausschlusskriterium anzuwenden. Das Amt für Jagd und Fischerei ist als kantonale Fachstelle auf gut ausgebildete Fachleute mit der entsprechenden Fachkompetenz in ihrem Aufgabenbereich angewiesen.

5.3. Parität in der Jagdkommission

(Hinweis: Das Teilbegehren 5 wurde im Grossen Rat im Rahmen der Oktobersession 2016 [GRP 2016/2017, S. 292 f.] materiell bereits diskutiert.)

5.3.1. Zusammensetzung und Aufgaben der Jagdkommission

Die Jagdkommission, welche von der Regierung gewählt wird, besteht aus sieben bis neun Mitgliedern (Art. 40 Abs. 1 KJG). Den Vorsitz führt praxisgemäss der Vorsteher des Departementes für Infrastruktur, Energie und Mobilität. Es sind folgende Interessengruppen in der Kommission vertreten:

Bündner Kantonaler Patentjäger-Verband	4 Mitglieder
Bündner Landwirtschaft	2 Mitglieder
Bündner Forstwirtschaft	1 Mitglied
Naturschutzorganisationen Graubünden (Pro Natura)	1 Mitglied
Graubündner Tierschutzverein	1 Mitglied

Tabelle 2: *Zusammensetzung der Jagdkommission*

Die Aufgabe der Jagdkommission besteht darin, die Regierung und das Fachdepartement in allen wichtigen Fragen des Jagdwesens zu beraten (Art. 40 Abs. 2 KJG). Sie besteht aus fachkundigen Mitgliedern und ist derzeit bereits auch mit Vertretern von Natur- und Tierschutzorganisationen breit abgestützt. Es drängen sich daher keine Änderungen auf.

5.3.2. Standpunkt der Regierung

Das Begehren betreffend paritätische Zusammensetzung der Jagdkommission wird von der Regierung mangels erkennbarer Vorteile abgelehnt. Zudem sind in der Jagdkommission Fachkenntnisse und nicht politische oder gesellschaftliche Anschauungen gefragt und erforderlich. Die Jagdkommission

sion besteht aus sieben bis neun Mitgliedern. Gemäss Art. 1 des Reglements für die Jagdkommission steht den interessierten Kreisen ein Vorschlagsrecht zu. Im Übrigen wird auf die Ausführungen in der Botschaft der Regierung vom 24. November 2015 (Heft Nr. 13/2015–2016, S. 943 ff.) verwiesen.

6. Initiativbegehren 6

(Hinweis: Das Initiativbegehren 6 wurde im Grossen Rat im Rahmen der Oktobersession 2016 [GRP 2016/2017, S. 293 f.] materiell bereits diskutiert.)

6.1. Wortlaut

«6. Bei der Ausübung der Jagd gelten die Blutalkoholgrenzen gemäss der Strassenverkehrsgesetzgebung.»

6.2. Revisionsvorlage 2016

Das Initiativbegehren 6 fordert, dass bei der Jagdausübung die Blutalkoholgrenzen gemäss Strassenverkehrsgesetzgebung gelten sollen. Mit der Revisionsvorlage vom 21. Juni 2016 für die Teilrevision des kantonalen Jagdgesetzes und der kantonalen Jagdverordnung (Botschaft Heft Nr. 6/2016–2017, S. 331) wurde dem Grossen Rat die Möglichkeit eröffnet, diesem Begehren im Wesentlichen beziehungsweise in modifizierter Form zu entsprechen. Mit 85 zu 26 Stimmen bei 4 Enthaltungen sprach sich der Grosse Rat deutlich gegen die Einführung von Alkoholgrenzwerten aus (GRP 2016/2017, S. 237 ff.).

6.3. Beurteilung des Initiativbegehrens

Die eidgenössische Waffengesetzgebung und das kantonale Jagdgesetz bilden bereits heute eine Rechtsgrundlage, um nicht geeignete Personen von der Jagd auszuschliessen. Wer eine Waffe oder einen wesentlichen Waffenbestandteil erwerben will, benötigt gemäss Art. 8 Abs. 1 des Bundesgesetzes über Waffen, Waffenzubehör und Munition (Waffengesetz, WG; SR 514.54) einen Waffenerwerbsschein. Keinen Waffenerwerbsschein erhalten gemäss Art. 8 Abs. 2 lit. c WG Personen, die zur Annahme Anlass geben, dass sie sich selbst oder Dritte mit der Waffe gefährden. Jägerinnen und Jäger können bei Gefährdung der öffentlichen Sicherheit (Art. 7 Abs. 1 lit. g KJG)

durch das Departement für Infrastruktur, Energie und Mobilität von der Jagd ausgeschlossen werden. Dies ist gemäss Art. 15 Abs. 6 KJG auch kurzfristig, das heisst noch während einer Jagd, zulässig. Die erwähnten Bestimmungen des eidgenössischen Waffengesetzes und des kantonalen Jagdgesetzes entfalten somit bereits eine wirksame präventive Wirkung.

6.4. Standpunkt der Regierung

Die Regierung war bereit, das Initiativbegehren 6 im Rahmen der Revisionsvorlage vom 21. Juni 2016 für die Teilrevision des kantonalen Jagdgesetzes und der kantonalen Jagdverordnung (Botschaft Heft Nr. 6/2016–2017, S. 331) sach- und zielgerichtet umzusetzen. Ergänzend zum Begehren der Initiative sollte zusätzlich auch ein Jagdausschluss bei Betäubungsmittelmissbrauch möglich sein. Seit dem Entscheid des Grossen Rats gegen die Einführung von Alkoholgrenzwerten im Rahmen der Teilrevision des kantonalen Jagdgesetzes im Jahr 2016 (GRP 2016/2017, S. 237) sind diesbezüglich keine neuen Erkenntnisse dazugekommen, weshalb die Regierung sich nicht veranlasst sieht, dieses Begehren neu einzuschätzen.

7. Initiativbegehren 7

(Hinweis: Das Initiativbegehren 7 wurde im Grossen Rat im Rahmen der Oktobersession 2016 [GRP 2016/2017, S. 294] materiell bereits diskutiert.)

7.1. Wortlaut

«7. Die Jagdeignung und Treffsicherheit sind periodisch zu überprüfen (analog zur Fahreignung im Strassenverkehr). Ab 2016 darf nur bleifreie Munition verwendet werden.»

7.2. Teilrevision des kantonalen Jagdgesetzes von 2016

7.2.1. Periodische Überprüfung der Jagdeignung und Treffsicherheit

Die Regierung hat am 20. Januar 2015 die Verordnung über die jagdliche Schiesspflicht (VJSP; BR 740.110) erlassen und damit die Vorgaben gemäss Bundesrecht (Art. 2 Abs. 2^{bis} lit. a der Verordnung über die Jagd und den Schutz wild lebender Säugetiere und Vögel [Jagdverordnung, JSV; SR 922.01])

umgesetzt. Diese Verordnung ist am 1. März 2015 in Kraft getreten. Demzufolge wird das obligatorische Einschiessen der Jagdwaffe seither mit einer Leistungsnorm verknüpft (vgl. dazu auch Art. 13a Abs. 1 KJG).

Das Initiativbegehren 7 verlangt, dass die Jagdeignung und die Treffsicherheit periodisch zu überprüfen seien. Dieses Begehren ist mit dem Erlass der Verordnung über die jagdliche Schiesspflicht erfüllt worden. Um dem Initiativbegehren die nötige Nachachtung zu verschaffen, wurden die Grundzüge der jagdlichen Schiesspflicht im Rahmen der Teilrevision des kantonalen Jagdgesetzes und der kantonalen Jagdverordnung (Botschaft Heft Nr. 6/2016–2017, S. 353 f.) neu auf Gesetzesstufe verankert (Art. 13 b KJG).

7.2.2. Verwendung bleifreier Munition

Die Regierung befürwortet den Einsatz bleifreier Munition. Im Rahmen der Teilrevision des kantonalen Jagdgesetzes und der kantonalen Jagdverordnung (Botschaft Heft Nr. 6/2016–2017, S. 355 f.) wurde eine entsprechende Pflicht auf Gesetzesstufe verankert. Voraussetzung ist aber, dass dies unter dem Aspekt der Sicherheit und aus Sicht des Tierschutzes verantwortet werden kann. Erst wenn diese Voraussetzungen erfüllt sind, kann die Verwendung bleifreier Munition angeordnet werden (Art. 13d KJG). Die neue Bestimmung trat am 1. Mai 2017 in Kraft.

In den letzten drei Jahren hat sich die Technik der bleifreien Munition und das Angebot an qualitativ hochwertiger Munition im Kaliber 10.3 sehr positiv entwickelt. Es ist nun eine breite Palette an neuen Geschossen auf dem Markt, die sich bereits jetzt aus Sicht des Tierschutzes und der öffentlichen Sicherheit bewährt haben. Nach einer detaillierten Auswertung der Abschussprotokolle aller erlegten Schalenwildtiere im Jahr 2019 konnte festgestellt werden, dass die Voraussetzungen für die Einführung von bleifreier Kugelmunition gegeben sind. Mit der Anpassung der Verordnung über den Jagdbetrieb hat die Regierung im Jahr 2020 ein Verbot von bleihaltiger Kugelmunition mit einer Übergangsfrist bis zu den Jagden 2021 festgelegt.

Für die Jagd auf Wasservogel wird bereits heute bleifreies Schrot verwendet (Art. 2 Abs. 1 lit. 1 JSV; Art. 90 Abs. 1 JBV). Mittel- bis langfristig ist im Kanton Graubünden auch für den Schrotschuss auf dem Lande bleifreie Schrotmunition einzuführen. Aus tierschützerischen Gründen kann dies aber derzeit noch nicht verantwortet werden. Die meisten Ersatzmaterialien (Weicheisenschrot u. ä.) haben nämlich ein Abprallverhalten, das zu gefährlichen Situationen führen kann. Während Bleikügelchen sofort deformieren und mit dem Aufprall ihre Energie abgeben, besteht bei härteren Materialien eine erhebliche Gefahr von Querschlägern (vgl. zur Thematik der bleifreien Munition auch Gutachten Poledna, S. 62 ff., Rz. 280 ff.).

7.3. Beurteilung des Initiativbegehrens

Die Volksinitiative «Für eine naturverträgliche und ethische Jagd» ist am 12. September 2013 im Kantonsamtsblatt veröffentlicht und am 26. August 2014 bei der Standeskanzlei eingereicht worden ist. Sie verlangt die periodische Überprüfung der Jagdeignung und der Treffsicherheit sowie die Verwendung bleifreier Munition ab dem Jahr 2016.

Das Initiativbegehren 7 ist aufgrund des Erlasses der vorstehend erwähnten Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen (vgl. oben Ziffer II.7.2) im Grundsatz und mit Ausnahme der Einführung von bleifreier Schrotmunition für den Schrotschuss auf dem Lande bereits erfüllt worden, und die entsprechenden Bestimmungen sind geltendes Recht.

7.4. Standpunkt der Regierung

Die Regierung lehnt die vorbehaltlose Einführung von bleifreier Munition, ohne dass die Aspekte der Sicherheit und die tierschützerischen Überlegungen berücksichtigt würden, ab. Der Grosse Rat ist mit Beschluss vom 17. Oktober 2016 dem Antrag der Regierung gefolgt und hat das Initiativbegehren 7 für gültig erklärt und das Begehren ebenfalls nicht unterstützt (GRP 2015/2016, S. 233 ff.). Im Übrigen wird auf die Ausführungen in der Botschaft der Regierung vom 24. November 2015 (Heft Nr. 13/2015–2016, S. 954 ff.) verwiesen.

8. Initiativbegehren 8

(Hinweis: Das Initiativbegehren 8 wurde im Grossen Rat im Rahmen der Oktobersession 2016 [GRP 2016/2017, S. 294 f.] materiell bereits diskutiert.)

8.1. Wortlaut

«8. Kinder bis zu 12 Jahren dürfen nicht auf die Jagd mitgenommen werden und dürfen schulisch nicht zur Jagd motiviert werden.»

8.2. Beurteilung des Initiativbegehrens

8.2.1. Jagdteilnahmeverbot für Kinder bis 12 Jahre

Bei einer Annahme der Initiative dürfen Kinder unter 12 Jahren nicht mehr auf die Jagd mitgenommen werden. Massgebend für die Abgrenzung ist das erfüllte 12. Lebensjahr. Die Bündner Patentjagd hat nicht nur eine langjährige Tradition, sondern ist auch eng mit der Bündner Geschichte und der Bündner Kultur verknüpft. Unter diesem Blickwinkel ist das Anliegen der Initiantinnen und Initianten, ein Jagdteilnahmeverbot für Kinder bis 12 Jahre zu erlassen, auch im Licht der heutigen gesellschaftlichen Wahrnehmung des Jagdwesens weder sinnfällig noch geboten. Zudem beinhaltet dieses Verbot eine unnötige staatliche Beschneidung der Rechte und Pflichten der Erziehungsberechtigten.

8.2.2. Verbot der schulischen Jagdmotivation

Das Fach «Jagdkunde» ist im Lehrplan 21 nicht enthalten. Dies schliesst jedoch nicht aus, dass das Thema «Jagd im Allgemeinen» oder «Bündner Jagd im Speziellen» im öffentlichen Volksschulunterricht thematisiert werden darf. Der Unterricht darf nämlich Kenntnisse und Informationen religiösen oder weltanschaulichen Charakters vermitteln, solange er objektiv und ohne Indoktrination oder Wertung erteilt wird und auf die verschiedenen Standpunkte eingeht (Plotke Herbert, Schweizerisches Schulrecht, 2. Auflage, Bern 2003, S. 38 f., Ziffer 1.65). Diese Grundsätze sind auch für die Bündner Lehrpersonen bindend und werden von diesen beachtet. Die Regierung teilt die Auffassung der Initiantinnen und Initianten, dass in der Schule, falls über die Jagd informiert werden soll, dies auf unvoreingenommene Art und Weise erfolgen muss.

Bei einer Annahme der Initiative müsste das Gesetz für die Volksschulen des Kantons Graubünden (Schulgesetz; BR 421.000) ergänzt werden. Es wäre festzuhalten, dass in der Volksschule über das Thema «Jagd» objektiv und neutral zu informieren ist, und dies nur, wenn die Kinder älter als 12 Jahre sind. Diese Ergänzung des Schulgesetzes würde bei einer Annahme der vorliegenden Initiative gemeinsam mit den erforderlichen Anpassungen des kantonalen Jagdgesetzes dem Volk zur Abstimmung unterbreitet.

8.3. Standpunkt der Regierung

Die Regierung lehnt beide Initiativbegehren ab. Mit dem Verbot, Kinder unter 12 Jahren auf die Jagd mitzunehmen, werden ohne zwingenden Grund die Rechte und Pflichten sowie die Eigenverantwortung der Erziehungsberechtigten beschnitten. Dass der öffentliche Volksschulunterricht objektiv und neutral auszugestaltet ist, entspricht einer Selbstverständlichkeit und muss in Bezug auf das Thema «Jagd» nicht explizit auf Gesetzesstufe verankert werden. Der Grosse Rat ist mit Beschluss vom 17. Oktober 2016 dem Antrag der Regierung gefolgt und hat das Begehren ebenfalls nicht unterstützt (GRP 2015/2016, S. 233 ff.). Im Übrigen wird auf die Ausführungen in der Botschaft der Regierung vom 24. November 2015 (Heft Nr. 13/2015–2016, S. 958 ff.) verwiesen.

9. Initiativbegehren 9

(Hinweis: Das Initiativbegehren 9 wurde im Grossen Rat im Rahmen der Oktobersession 2016 [GRP 2016/2017, S. 295 f.] materiell bereits diskutiert.)

9.1. Wortlaut

«9. Bei allen ausserordentlichen Schäden kann die Wildhut nur dann Regulierungen vornehmen, wenn alle anderen erdenklichen Schutzmassnahmen nicht zielführend sind.»

9.2. Beurteilung des Initiativbegehrens

Die Kantone sind aufgrund von Art. 12 Abs. 2 JSG ermächtigt, jederzeit Massnahmen gegen einzelne geschützte oder jagdbare Tiere, die erheblichen Schaden anrichten, anzuordnen oder zu erlauben. Mit der Durchführung

solcher Massnahmen können sowohl die Jagdaufsichtsorgane als auch Jagdberechtigte beauftragt werden. Art. 12 Abs. 2 JSG ist unmittelbar anwendbares Recht, das heisst die Kantone müssen diese Befugnis nicht in das kantonale Recht umsetzen, sondern können Massnahmen unmittelbar gestützt auf diese bundesrechtliche Vorschrift anordnen.

Bei einer Annahme der Initiative ist Art. 31 Abs. 2 KJG zu ergänzen. Demzufolge darf das Amt für Jagd und Fischerei im Sinne von Art. 12 Abs. 2 JSG jederzeit Einzelabschüsse anordnen oder erlauben, wenn geschützte oder jagdbare Tiere erhebliche Schäden anrichten. Einzelmassnahmen dürfen aber nur angeordnet werden, wenn diese wirklich erforderlich sind. Zudem darf – entsprechend dem Initiativbegehren 9 – nur noch die Wildhut mit solchen Einzelabschüssen beauftragt werden.

9.3. Standpunkt der Regierung

Die Regierung lehnt das Initiativbegehren 9 ab, weil Massnahmen zur Schadenprävention von massgebender Bedeutung sind und daher nicht unnötig eingeschränkt werden dürfen. Gegenüber heute wäre dies vor allem bei Problemtieren beim Wildschwein, Fuchs und Dachs der Fall. Der Grosse Rat ist mit Beschluss vom 17. Oktober 2016 dem Antrag der Regierung gefolgt und hat das Begehren ebenfalls nicht unterstützt (GRP 2015/2016, S. 233 ff.). Im Übrigen wird auf die Ausführungen in der Botschaft der Regierung vom 24. November 2015 (Heft Nr. 13/2015–2016, S. 962 ff.) verwiesen.

III. Auswirkungen einer Annahme der Initiative (Zusammenfassung)

1. Bereits umgesetzte Initiativbegehren

Mit der Teilrevision des kantonalen Jagdgesetzes im Jahr 2016 (in Kraft seit 1. Mai 2017) und den auf dem Gesetz beruhenden Verordnungen wurden folgende Initiativbegehren (IB) in angepasster Form umgesetzt:

IB 2	Verbot der Fallenjagd mit Ausnahme des Einsatzes von Fallen durch die Wildhut und durch vom Amt für Jagd und Fischerei ermächtigte Jägerinnen und Jäger im Siedlungsbereich, bei Landwirtschaftsbetrieben, in Dorfnähe sowie bei einzelnen Gebäuden (Art. 4 und Art. 4a KJG).
IB 7	Gesetzliche Verankerung der jagdlichen Schiesspflicht und Erlass verbindlicher Leistungsnormen auf Verordnungsstufe (Art. 13b KJG und Verordnung über die jagdliche Schiesspflicht [VJSP; BR 740.110]).
IB 7	Einführung bleifreier Kugel- und Schrotmunition, sobald dies aus Sicherheitsgründen und aufgrund tierschützerischer Überlegungen verantwortet werden kann (Art. 13d KJG). Mit den Jagdbetriebsvorschriften 2020 hat die Regierung ein Verbot bleihaltiger Kugelmunition mit einer Übergangsfrist bis zu den Jagden 2021 festgelegt (Art. 5 JBV).

Tabelle 3: Bereits umgesetzte Initiativbegehren

2. Einschneidende Einschränkungen der Bündner Patentjagd

Bei Annahme der Initiative wird die Jagd in Graubünden generell stark eingeschränkt und die heutige Form der Patentjagd mit privaten Jägerinnen und Jägern teilweise abgeschafft beziehungsweise durch ein staatlich organisiertes Wildtiermanagement ersetzt, wie dies in anderen Kantonen mittels Volksinitiativen angestrebt (Zürich) oder angestrebt und auch erreicht (Genf) wurde. Im Einzelnen:

IB 1	Mit einem stärkeren Schutz der Mutter- und Jungtiere wird die Jagd auf weibliche Tiere tendenziell erschwert, und die Jagd muss in die Monate August bis Mitte September vorverlegt werden, da die weiblichen Tiere beim Hirschwild ab Mitte September potenziell trächtig sind. Ein Jagdbetrieb im August fällt allerdings in die für das Wild sehr wichtige Feistzeit und stört die entscheidende Phase der Jungenaufzucht bei Hirsch, Reh und Gämse. Die zur Erfüllung der bundesrechtlichen Vorgaben notwendigen Abschüsse sind daher – wie heute mit der Sonderjagd – nachträglich durch eine gezielte Regiejagd zu tätigen.
------	---

IB 3	Die heute nachhaltig praktizierte, eingeschränkte Bejagung der im Kanton vorkommenden Vogelarten wird abgeschafft.
IB 4	Mit einer generellen Winterruhe für alle Wildtiere ab 1. November sollen – wie bei der Sonderjagdinitiative – die Ziele der Wildbestandsregulierung im Wesentlichen während der Hochjagd erreicht werden. Weil das nicht möglich ist, werden insbesondere für die Regulierung des heutigen Rothirsch-Bestands umfangreiche Regiejagden bis maximal in den Januar notwendig. Mit der Abschaffung der Passjagd erfolgt die Regulierung von Fuchs, Marder und Dachs ebenfalls durch eine Regiejagd.
IB 5	Die Rekrutierung der Mitarbeitenden in der Zentralverwaltung des Amtes für Jagd und Fischerei wird eingeschränkt beziehungsweise erschwert. Es ist nicht mehr ausschliesslich auf die amtspezifische Fachkompetenz der einzelnen Bewerberinnen und Bewerber abzustellen, sondern auch auf Kriterien wie «Nichtjäger» oder «tierschützerische Gesinnung». Dasselbe gilt für die Bestellung der Mitglieder der Jagdkommission.
IB 6	Bei der Ausübung der Jagd sollen die Blutalkoholgrenzen gemäss eidgenössischer Strassenverkehrsgesetzgebung gelten. Es kann nur der übermässige Alkoholkonsum untersagt werden. Betäubungsmittel bleiben ausgeklammert.
IB 8	Kinder unter 12 Jahren dürfen nicht mehr auf die Jagd mitgenommen werden und schulisch nicht zur Jagd motiviert werden. Nebst der erforderlichen Anpassung des kantonalen Jagdgesetzes ist das Gesetz für die Volksschulen des Kantons Graubünden (Schulgesetz; BR 421.000) zu ergänzen.
IB 9	Einzelmassnahmen zur Verhütung von Wildschäden gemäss Art. 12 JSG dürfen nur angeordnet werden, wenn keine mildereren Massnahmen möglich sind. Zudem darf – im Unterschied zu heute – nur noch die Wildhut mit solchen Einzelabschüssen beauftragt werden.

Table 4: *Anpassungen der Jagd bei Annahme der Initiative*

3. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Mit der Einführung einer generellen Winterruhe ab 1. November wären – wie bei der Sonderjagdinitiative – umfangreiche Regiejagden zwischen dem 1. November und dem 31. Januar notwendig, um die erforderliche Bestandsregulierung sicherzustellen. Die Regierung hat sich in ihrer Botschaft an den Grossen Rat vom 14. August 2018 zur Sonderjagdinitiative (Heft Nr. 6/2018–2019, S. 603 ff.) zu den finanziellen Auswirkungen einer Regiejagd geäussert. Eine genaue Bezifferung ist schwierig, es zeigt sich aber, dass eine Regiejagd sehr kostenintensiv wäre.

Für die heutige Sonderjagd auf Rothirsch und Reh (sowie Wildschwein) löst die Jägerin und der Jäger ein Patent und zahlt beim Jagderfolg eine Ab-

schussgebühr. Bei einer Regiejagd würde dagegen der Kanton sein Regalrecht selber ausüben, mit besoldeten kantonalen Angestellten oder Jagdberechtigten. Allein schon für den zu bewältigenden Arbeitsaufwand wäre mit Kosten deutlich über einer Million Franken zu rechnen. Da gemäss heutiger Gesetzgebung (Art. 21 KJG) die Aufwendungen des Jagdwesens durch die Patent- und Abschussgebühren gedeckt werden müssen und die Regulierung der Wildbestände die Kernaufgabe der Jagd ist, erscheint es naheliegend, dass allenfalls entstehende Auslagen der Regiejagd durch die Erträge aus den übrigen Jagden gedeckt werden müssten. Da die Regiejagd auch als Aufgabe im Interesse der Allgemeinheit qualifiziert werden kann, müsste die heutige Bestimmung bei der Einführung der Regiejagd aber möglicherweise überdacht werden und die Abgeltung dieser Aufgabe über die allgemeinen Staatsmittel sichergestellt werden.

Im Unterschied zur Sonderjagdinitiative strebt die vorliegende Initiative nebst der Abschaffung der Sonderjagd zusätzlich die Abschaffung der Passjagd und der Vogeljagd und eine starke Einschränkung der Niederjagd an. Mit der Abschaffung der Passjagd würden im Vergleich zur Sonderjagdinitiative zusätzlich die geringen Einnahmen aus den entsprechenden Patentgebühren entfallen. Hinzu käme, dass auch eine regionale Regulierung von Fuchs, Marder und Dachs nicht mehr angemessen erfolgen könnte und auch diese Wildarten somit in die Regiejagd miteinbezogen werden müssten, was aufwandseitig weitere Kosten generieren würde. Mit dem angestrebten generellen Verbot der Vogeljagd und der Niederjagd im November würde die Attraktivität derselben geschwächt, was sich mit hoher Wahrscheinlichkeit negativ auf die Anzahl gelöster Niederjagdpatente auswirken würde. Die Folge wären auch hier tiefere Patenteinnahmen.

Bei der Einführung von Alkoholgrenzwerten zur Ausübung der Jagd müssten rund 60 Alkoholtestgeräte für die Wildhut angeschafft werden. Ein Alkoholtestgerät kostet rund 1500 Franken. Dies ergäbe eine einmalige Ausgabe von rund 90000 Franken.

IV. Würdigung der Initiative durch die Regierung

Die Volksinitiative «Für eine naturverträgliche und ethische Jagd» zielt auf eine Teilrevision des kantonalen Jagdgesetzes. Kern der Initiative bilden die Ausdehnung des Schutzes von Mutter- und Jungtieren, die Ausdehnung der Schonzeiten für alle Wildtiere und die Abschaffung der Vogeljagd. Bei der Ausübung der Jagd sollen neben dem Schutz von Mutter- und Jungtieren die Aspekte des Tierschutzes grundsätzlich stärkere Beachtung finden (Treffsicherheitsnachweis, Einführung bleifreier Munition, Einführung von Blutalkoholgrenzwerten). Mit dem Namen der Initiative wird signalisiert, dass die heutige Jagd weder naturverträglich sei, noch einen hohen ethischen Standard habe.

Die Regierung teilt diese Einschätzung nicht. Die eidgenössische und die kantonale Jagdgesetzgebung weisen in Bezug auf die Anliegen des Tierschutzes einen hohen Standard auf. Die Vielfalt der Wildtierarten und ihre Bestandesgrößen, die Qualität der Lebensräume sowie die Ansprüche der Menschen und Forderungen der Gesellschaft unterliegen im Verlauf der Zeit einer stetigen Veränderung. Der Schutz und die Jagdbarkeit von Wildtierarten sowie die Rahmenbedingungen für die jagdliche Nutzung werden deshalb laufend überprüft und angepasst. Im Rahmen der Teilrevision der eidgenössischen Jagdverordnung von 2012 erfolgte letztmals eine umfassende Überarbeitung der Tier-, Arten- und Umweltschutzaspekte der Jagd. Besonders der Tierschutz erfuhr dabei eine deutliche Stärkung.

Die Bündner Jagd hat sich in den letzten fünfzig Jahren einen hohen wildbiologischen und ökologischen Standard zugelegt, und dies bei einem grösstmöglichen Einbezug der jagdlichen Grundwerte und Traditionen. In ihrem Ursprung geht deren Prägung auf die schrittweise Ökologisierung der eidgenössischen und kantonalen Rechtsgrundlagen seit den 1970er-Jahren zurück. Die kantonale Jagdgesetzgebung und die verschiedenen Massnahmen zu deren Weiterentwicklungen während dieser Zeit haben daran einen massgeblichen Anteil. Es ist dabei gelungen, der fast 500 Jahre existierenden Volksjagd moderne Schlüsselfunktionen im ganzen Ökosystem zu übertragen. Die Bündner Patentjagd in der heutigen Form ist eine auch ausserhalb des Kantons weitherum anerkannte Synthese von wildbiologischen, ökologischen, ökonomischen und kulturellen Werten.

Die Entwicklung der Bündner Patentjagd macht ausserdem bewusst, dass es immer wieder Impulse auch von aussen brauchte, um den beschriebenen hohen Standard zu erreichen. Auch diese Initiative hat dazu geführt, dass angedachte Weiterentwicklungen schneller umgesetzt wurden beziehungsweise sich gefestigt haben (Fallenjagd, bleifreie Munition, Schiessnachweis).

Einzelne Initiativbegehren (1, 3, 4, 5, 8 und 9) sind aber derart jagdkritisch, dass die Regierung diese aus grundsätzlichen Überlegungen ablehnt.

Ausserdem schadet die Initiative mit mehreren Begehren ihren eigenen Zielen. So muss bei Annahme der Initiative die Sonderjagd durch staatliche Regiejagden ersetzt werden, um die bundesrechtlichen Vorgaben der Bestandesregulierung erfüllen zu können. Diese werden sich je nach Ausgestaltung gar länger in den Winter hineinziehen als die heutige Sonderjagd. Das angestrebte Ziel einer generellen Winterruhe für die Wildtiere wird dadurch eindeutig verfehlt.

Ebenfalls verfehlt wird das Ziel, mit welchem die Initiative den Schutz von trächtigen, führenden Hirschkühen sowie von Rehgeissen und deren Jungen anstrebt. Bei Annahme der Initiative muss die Hochjagd in den August (Feistzeit) vorverlegt werden, was zu keiner signifikanten Steigerung der Hochjagdstrecke führen wird und aus Sicht des Tierschutzes als Verschlechterung beurteilt werden muss. Eine freie Patentjagd während der Feistzeit mit dem höchsten Energieverbrauch (Laktation, Fettreservenaufbau) ist aus wildbiologischer und physiologischer Sicht kaum mit dem Tierschutzgedanken zu vereinbaren. Hinzu kommt, dass die Bestandesregulierung von Rothirsch und Reh über den Abschuss von weiblichen Tieren erfolgt beziehungsweise erfolgen muss und dass diese, namentlich die führenden Tiere und ihre Jungen, als Ersatz zur heutigen Sonderjagd im Rahmen einer kostenintensiven Regiejagd zu erlegen sind. Das angestrebte Ziel eines Schutzes der weiblichen Tiere und ihrer Jungen wird dadurch nicht erreicht.

Unter dem Blickwinkel einer ethischen und naturverträglichen Jagd ist auch das Anliegen der Initiantinnen und Initianten nicht sinnfällig, ein Jagdteilnahmeverbot für Kinder bis 12 Jahren zu erlassen. Versteht man den Natur- und Tierschutz als Bildungsauftrag, ist es sinnvoll, die damit verbundenen Werte und die entsprechend hohe Verantwortung bei der Ausführung der Jagd auch praktisch in der Natur selbst durch die Eltern weiterzugeben. Viele Menschen, die sich heute für die Natur einsetzen, haben ihre Beziehung zur Natur mit dem Vater oder der Mutter auf der Jagd und der ganzen Tätigkeit rund um die Jagd erlebt.

Betrachtet man die Initiative als Ganzes, ist es absehbar, dass eine Jagd nach dem von den Initiantinnen und Initianten angestrebten Muster dazu führen wird, dass die heutige erlebnisreiche, weitherum geachtete und nachhaltige Form der Nutzung des Jagdregals mit den Wildtieren als natürliche Ressource aufgegeben und in eine staatlich sichergestellte Form der Bekämpfung der Schädigung durch Wildtiere überführt werden wird. Gewinner gibt es dabei im Vergleich mit dem heutigen System kaum, weder die Bevölkerung, die Jägerschaft oder die Natur- und Tierschützer, noch – nicht zuletzt – die Wildtiere und deren Lebensräume.

Die Initiative hat ein jagdkritisches Fundament. Sie richtet sich grundlegend gegen die Jagd als Institution. Getragen wird die Initiative von der transparent dargestellten Überzeugung der Initiantinnen und Initianten,

dass sie die Jagd falsch finden und die private Jagd ablehnen. Im Ergebnis hebt die Initiative das heutige Jagdsystem aus den Angeln und verfehlt ihrerseits die eigenen Ziele des Tierschutzes (Mutter- und Jungtierschutz; Winterruhe) teils deutlich. Aus all diesen Gründen lehnt die Regierung die Initiative ab.

V. Verzicht auf einen Gegenvorschlag

Gemäss Art. 15 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Graubünden (KV; BR 110.100) kann der Grosse Rat jeder Initiative einen Gegenvorschlag gegenüberstellen. Die Regierung hat bereits in ihrer Botschaft vom 24. November 2015 (Heft Nr. 13/2015–2016, S. 907 ff.) dargelegt, weshalb sie darauf verzichtet, dem Grossen Rat gemeinsam mit der Initiative einen direkten Gegenvorschlag zu unterbreiten. Daran ändert auch die materielle Beurteilung des Initiativbegehrens 1 und der Teilbegehren 4 und 5 nichts. Die Bündner Patentjagd ist ein Erfolgsmodell. Das bewährte Zwei-Stufen-Konzept für Rothirsch, Reh und Wildschwein wird seit über 40 Jahren gelebt und entwickelt sich laufend weiter. Ausserdem wurden mit der letzten Teilrevision des kantonalen Jagdgesetzes einige Initiativbegehren als indirekter Vorschlag in angepasster Form umgesetzt, namentlich ein weitgehendes Verbot der Fallenjagd, die Verankerung der jagdlichen Schiesspflicht auf Gesetzesstufe sowie die Einführung bleifreier Kugel- und Schrotmunition, sobald dies aus Sicherheitsgründen und aufgrund tierschützerischer Überlegungen verantwortet werden kann. Das Verbot für die Verwendung bleihaltiger Kugelmunition wurde im Jahr 2020, verbunden mit einer Übergangsfrist bis zur Jagd 2021, mittlerweile eingeführt. Dies zeigt, dass sich die Jagd gezielt entwickelt und die Jägerschaft für Weiterentwicklungen offen ist.

VI. Schlussbemerkung

In der Schlussabstimmung vom 17. Oktober 2016 folgte der Grosse Rat dem Antrag der Regierung und empfahl mit 112 zu 0 Stimmen bei einer Enthaltung die als gültig bzw. teiltgültig erklärten Initiativbegehren der kantonalen Volksinitiative «Für eine naturverträglich und ethische Jagd» dem Volk zur Ablehnung. Nach materieller Prüfung des Initiativbegehrens 1 und der Teilbegehren 4 und 5 der Initiative gelangt die Regierung nach wie vor zum Schluss, dass die Initiative «Für eine naturverträgliche und ethische Jagd» dem Stimmvolk ohne direkten Gegenvorschlag und mit der Empfehlung zur Ablehnung zu unterbreiten ist.

VII. Anträge

Gestützt auf diese Ausführungen beantragen wir Ihnen:

1. Auf die Vorlage einzutreten;
2. Die Volksinitiative «Für eine naturverträgliche und ethische Jagd» dem Volk zur Ablehnung zu empfehlen.

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

Namens der Regierung
Der Präsident: *Rathgeb*
Der Kanzleidirektor: *Spadin*

