

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

Frauenfeld, 2. September 2014

628

GRG NR.	12	MO 27	211
---------	----	-------	-----

Motion von Paul Koch vom 12. Februar 2014 „Standesinitiative – Änderung des Jagdgesetzes für die Entschädigung von Schäden, welche Biber an Infrastrukturen anrichten“

Beantwortung

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Motionär hat am 12. Februar 2014 zusammen mit 67 Mitunterzeichnenden eine Motion eingereicht und den Regierungsrat beauftragt, beim Bund eine Standesinitiative zur Änderung des Jagdgesetzes einzureichen, damit künftig Schäden abgegolten werden können, die Biber an Infrastrukturen anrichten.

Der Regierungsrat nimmt zu dieser Motion wie folgt Stellung:

I. Ausgangslage

Der Kanton Thurgau kann als „Biberparadies“ bezeichnet werden, zumal hier schätzungsweise 440 bis 510 Biber leben (vgl. „Konzept Biber Thurgau“ der Jagd- und Fischereiverwaltung vom Oktober 2013, Ziff. 3.2.4). Diese gestalten aktiv ihren Lebensraum nach eigenen Vorstellungen, indem sie Burgen und Dämme bauen, Höhlen graben, Bäume fällen und Bäche stauen. Dadurch können Schäden an Uferdämmen, Feldfrüchten, Obstbäumen und Nutzholzpflanzen, aber auch Überschwemmungen sowie Einbrechen von Flurwegen verursacht werden. Es ist nicht auszuschliessen, dass mit der steigenden Biberpopulation die Konflikt- bzw. Schadenfälle zwischen Menschen und Bibern in der Land- und Forstwirtschaft, aber auch an Infrastrukturanlagen zunehmen werden.

Die Wildschäden werden im Bundesgesetz über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel vom 20. Juni 1986 (Jagdgesetz, JSG; SR 922.0) nicht abschliessend definiert. Nach Art. 1 Abs. 1 lit. c JSG bezweckt indessen dieses Gesetz, die von wildlebenden Tieren, so auch von Bibern (Art. 2 lit. e JSG) verursachten Schäden an

Wald und an landwirtschaftlichen Kulturen auf ein tragbares Mass zu begrenzen. Aus Art. 13 Abs. 1 JSG ergibt sich überdies, dass Schäden, die an Wald, landwirtschaftlichen Kulturen und Nutztieren angerichtet werden, zu einer angemessenen Entschädigung führen können. Eine Abgeltung von Infrastrukturschäden wurde vom Gesetzgeber jedoch bewusst ausgeschlossen. Zudem gilt für die Entschädigung von Wildschäden generell der Grundsatz, dass die Betroffenen zumutbare Massnahmen zur Verhütung solcher Schäden getroffen haben müssen und es sich um keinen Bagatellschaden handelt. Aufwendungen für solche Verhütungsmassnahmen können bei der Entschädigung von Wildschäden berücksichtigt werden (Art. 13 Abs. 2 JSG). Gemäss Art. 13 Abs. 4 JSG beteiligen sich sowohl der Bund als auch der Kanton an der Vergütung von Biber-schäden. Dabei leistet der Bund den Kantonen 50 % an Kosten für Schäden, die von Bibern verursacht werden (Art. 10 Abs. 1 lit. b der Verordnung über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel vom 29. Februar 1988, Jagdverordnung, JSV; SR 922.01).

Auf Bundesebene werden somit einzig Biberschäden an Wald, landwirtschaftlichen Kulturen und sofern vorliegend überhaupt relevant an Nutztieren entschädigt. Hingegen gelten Biberschäden an Infrastrukturen (d.h. an Strassen, Flurwegen, Drainagen, Kanalböschungen, Entwässerungen, Hochwasserdämmen, Verbauungen, Binnenkanälen und Güterwegen usw.) nicht als Wildschäden und werden daher auch nicht vergütet. Entsprechend hält das „Konzept Biber Schweiz“ des Bundesamtes für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL, heute Bundesamt für Umwelt, BAFU) vom 15. März 2004 (Ziff. 3.2.4.) fest, dass nur eindeutige Biberschäden an Wald und landwirtschaftlichen Kulturen entschädigt werden, nicht jedoch Schäden an Infrastrukturanlagen.

Nach § 34 Abs. 1 des Gesetzes über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel vom 13. Mai 1992 (JG; RB 922.1) haftet der Kanton für Schäden, die durch geschützte Tiere gemäss Art. 13 Abs. 4 JSG oder durch Hirsche, Wildschweine oder Krähen verursacht werden. Biberschäden an landwirtschaftlichen Kulturen (z.B. Frassschäden an Zuckerrüben, Mais, Sonnenblumen) und an Wald (z.B. Schälen und Fällen von Bäumen) werden somit vergütet. Auch hier gilt jedoch als Entschädigungsvoraussetzung der bundesrechtliche Grundsatz „Verhütung vor Vergütung“. Ferner darf es sich um keine Bagatellschäden handeln, wobei Schäden unter Fr. 100.– als Bagatellschäden gelten und somit nicht vergütet werden („Konzept Biber Thurgau“, Ziff. 4.2.2). Gemäss § 32 Abs. 1 JG sind die Grundbesitzer verpflichtet, zum Schutz ihrer Wälder, landwirtschaftlichen Kulturen oder Nutztiere die zumutbaren Massnahmen zu treffen, wobei die Gemeinde an die Kosten notwendiger und geeigneter Schutzmassnahmen einen angemessenen Beitrag zu leisten hat (§ 32 Abs. 2 JG).

Im Einklang mit dem Bundesrecht werden daher im Kanton Thurgau keine Entschädigungen für Biberschäden an Infrastrukturen geleistet. Solche Schäden sind auch im „Konzept Biber Thurgau“ als nicht entschädigungsberechtigte Wildschäden im Sinn des JSG definiert.

II. Beurteilung

Die meisten Konflikte zwischen Menschen und Bibern entstehen durch Frass an Feldfrüchten und durch Fällen von Bäumen und Gehölzen, wobei diese Schäden vergütet und durch einfache Präventionsmassnahmen wie z.B. das Einzäunen von einzelnen Bäumen verhindert werden können. Im Durchschnitt der Jahre 2007 - 2013 wurden knapp Fr. 9'500.– pro Jahr an Abgeltungen ausbezahlt (vgl. „Konzept Biber Thurgau“, Ziff. 3.3.1). Gestützt auf die neuste Wildschadenstatistik (Jagdjahr 2012/2013) wurden für Biberschäden Fr. 14'235.– ausgegeben. Vereinzelt kam es auch zu Infrastrukturschäden, insbesondere den Rückstau in Drainagen und das Unterhöhlen von Strassen. Nach Schätzungen betragen diese Kosten bis zum Jahr 2005 ca. Fr. 3'000.– bis Fr. 5'000.–, in den Jahren 2006 und 2007 jedoch je rund Fr. 20'000.– (vgl. „Konzept Biber Thurgau“, Ziff. 3.3.1). Diese Kosten mussten durch den jeweiligen Eigentümer bzw. Unterhaltspflichtigen selber getragen werden.

Die zuständigen Behörden von Bund und Kanton sind sich der Konfliktsituationen zwischen Menschen und Bibern, insbesondere der durch Biber bewirkten Infrastrukturschäden, durchaus bewusst. Problematisch sind hier vor allem unterirdische Bauten sowie Dammbauten der Biber. Die daraus resultierenden Schäden an Infrastrukturanlagen (z. B. Einsturz einer in Ufernähe liegender Strasse oder eines Feldweges) können zu einer Gefährdung von Menschen und Tieren oder zu einer Beschädigung der land- und forstwirtschaftlichen Maschinen führen. Art. 1 Abs. 1 lit. c und Art. 13 Abs. 1 JSG begrenzen jedoch Biberschäden ausdrücklich auf solche an Wald und an landwirtschaftlichen Kulturen. Der Gesetzgeber hat bewusst eine solche Schadensbegrenzung vorgenommen, um nicht jede Entschädigungsforderung vergüten zu müssen. Bereits in der Botschaft zum JSG vom 27. April 1983 (BBI 1983 II 1197, S. 1211) war der Grundsatz „Verhütung vor Vergütung“ massgebend, der in Art. 12 und 13 JSG und § 32 JG ausdrücklich umschrieben wird. Entsprechend sind Grund- und Werkeigentümer bzw. Bewirtschafter gehalten, erforderliche Massnahmen gegen Biberschäden zu treffen, um Liegenschaften, Kulturen und Wälder im Rahmen des Möglichen zu schützen. Aufgrund von Art. 12 und Art. 13 Abs. 4 JSG soll der Verhütungsgrundsatz weiterhin konsequent umgesetzt und eine zusätzliche Entschädigungspflicht für Infrastrukturschäden abgelehnt werden.

Der Bund verfolgt seit Jahren geeignete Schutzmassnahmen, um Konfliktfälle zwischen Menschen und Bibern zu entschärfen. Konflikte mit Bibern könnten grösstenteils nachhaltig gelöst werden, indem die Gewässer in einen natürlicheren Zustand zurückgeführt würden und damit auch mehr Platz für Biber böten. Dies verlangt die revidierte Gewässerschutzgesetzgebung ausdrücklich. Durch diese vom Bund finanziell geförderte räumliche Entflechtung zwischen schadengefährdeten Infrastrukturanlagen und dem Lebensraum des Bibers liessen sich Infrastrukturschäden präventiv verhindern, womit gleichzeitig auch der Konflikt mit Bibern nachhaltig gelöst werden könnte.

Anstelle der Entschädigungspflicht sollte den Biberkonflikten somit nach wie vor mit Schutzmassnahmen begegnet werden. Da Biberschäden meist im Gewässerraum, d.h. im Bereich von weniger als zehn bis 20 Metern zum Gewässer, entstehen, weil Biber hauptsächlich diesen Bereich nutzen, müssen Infrastrukturanlagen in entsprechendem

Abstand zum Gewässer gebaut werden. Um das Aufstauen von Seen durch Biberdämme zu verhindern, können Drainagen in den Biberdamm eingebaut werden. Sollte es in Drainagen zu einem Rückstau durch ein von Bibern gestautes Gewässer kommen, kann ein künstlich eingebauter Abfluss helfen, die Wasserhöhe zu regulieren. Zum Schutz von Dämmen und Uferbereichen können Gitter eingebaut werden, um Biber von der betreffenden Stelle fernzuhalten. Zur Verhinderung von immer wieder an denselben Stellen einstürzenden Biberbauten unter Strassen oder Wegen können Kunstbauten (Betonrohr) an der eingestürzten Stelle installiert werden. Solche Verhütungsmassnahmen, die ein friedliches Zusammenleben zwischen Menschen und Bibern bzw. eine Verminderung oder Verhinderung von Biberschäden ermöglichen sollen, sind einer Entschädigungspflicht auf jeden Fall vorzuziehen.

Auch das „Konzept Biber Thurgau“ schlägt für Biberschäden konkrete Lösungsmassnahmen vor, insbesondere die Schaffung von naturnahen Uferbereichsstreifen von mindestens zehn Metern Breite entlang der vom Biber genutzten Gewässer, das Umsetzen des kantonalen Landschaftsentwicklungskonzepts (LEK) mit Anlegen von Ökoausgleichsflächen in Vernetzungskorridoren entlang von Gewässern, das Erstellen von neuen Strassen bzw. Feldwegen in genügendem Abstand zu Gewässern gemäss Vorgaben des Gewässerschutzgesetzes, die Renaturierung von Fliessgewässern durch Entfernung von harten Ufer- und Sohlenverbauungen, das Ausweiten der Bachsohlen und Zulassen natürlicher Gewässerdynamik, etc. („Konzept Biber Thurgau“, Ziff. 4.1.1). Zur Verminderung von untragbaren Konflikten schlägt dieses Konzept zudem die Vergrämung und Vertreibung des Bibers aus dem Revier durch fortgesetztes Abbrechen der Biberdämme, Abfangen von Tieren nach festgesetzten Kriterien (Kastenfallen, Fang der ganzen Familie, Fang von Anfang Oktober bis Ende Februar), Aussetzen in biberfreie und wenig konflikträchtige Habitats sowie Abfangen und Töten von Bibern nach festgesetzten Kriterien vor. Für die zuletzt erwähnten zwei Massnahmen ist allerdings die Bewilligung des BAFU zwingend („Konzept Biber Thurgau“, Ziff. 4.2.4). Gemäss Art. 12 und 13 JSG sowie Art. 4 Abs. 1 lit. f JSV können die Kantone als letzte Lösung mit vorheriger Zustimmung des BAFU befristete Massnahmen zur Regulierung von Beständen geschützter Tierarten treffen, wenn trotz zumutbarer Massnahmen zur Schadensverhütung im öffentlichen Interesse stehende Bauten und Anlagen erheblich gefährdet sind. Anhand der erwähnten breiten Palette von Verhütungsmassnahmen können viele Konfliktsituationen zwischen Menschen und Bibern nachhaltig verhindert werden.

Der Bundesrat hat sich bereits im Juni 2012 anlässlich der Revision der JSV gegen eine von der Schweizerischen Vereinigung für ländliche Entwicklung (SuisseMelio) und zwei Kantonen (FR, NE) sowie einer politischen Partei (Grüne) geforderte Anpassung der eidgenössischen Jagdgesetzgebung betreffend Entschädigung von Biberschäden an Infrastrukturanlagen durch die öffentliche Hand entschieden.

In der Folge verlangte Nationalrätin Valérie Piller Carrard mit einer Motion vom 14. Dezember 2012 (Motion Piller, 12.4231) eine Änderung des JSG, damit Biberschäden an Infrastrukturanlagen und deren Prävention entschädigt werden können. Der Bundesrat hielt in seiner Stellungnahme vom 27. Februar 2013 diesbezüglich fest, dass die heutigen Regelungen genügen würden. Ferner hätte die Einführung einer neuen Subvention zur Entschädigung von Infrastrukturschäden des Bibers sowie deren Prävention für den

Bund Mehrausgaben im Umfang von schätzungsweise zwei bis drei Millionen Franken zur Folge. Der Nationalrat lehnte am 17. Juni 2014 diese Motion nach kurzer Beratung mit 124 zu 62 Stimmen bei vier Enthaltungen deutlich ab. Aufgrund dieser klar negativen Beurteilung des auch mit der vorliegenden Motion erhobenen Anliegens macht es keinen Sinn, mit einer Standesinitiative beim Bund nun nochmals die gleiche Forderung zu erheben.

Zudem ist es angesichts des Spardrucks, unter dem die öffentliche Hand steht, nicht angezeigt, eine zusätzliche und nicht zwingende Entschädigungspflicht einzuführen, die im Übrigen auch der Kanton Thurgau mitfinanzieren müsste. Aufgrund des erheblich erklärten Antrages zur Überprüfung des Leistungskataloges der kantonalen Verwaltung hat der Regierungsrat dem Grossen Rat am 29. April 2014 einen Bericht mit 102 Massnahmen zur Verbesserung der Finanzlage zugeleitet. Eine Botschaft mit den erforderlichen Gesetzesanpassungen ist für Ende September 2014 vorgesehen. Angesichts dieser Leistungsüberprüfung wäre es ein falsches Signal, nun beim Bund auf eine Gesetzesanpassung zu drängen, die neue Bundes- und Kantonssubventionen auslösen und insbesondere den in Sanierung befindlichen Staatshaushalt belasten würde. Kommt hinzu, dass die zur Diskussion stehenden Infrastrukturanlagen zumindest teilweise im Besitze der Gemeinden stehen. Somit müsste mit der Einführung einer Entschädigungspflicht gemäss Motion der Kanton den betroffenen Gemeinden Entschädigungszahlungen leisten, was als wenig sinnvoll erscheint.

III. Antrag

Aus den dargelegten Gründen beantragen wir Ihnen, sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, die Motion nicht erheblich zu erklären.

Der Präsident des Regierungsrates

Dr. Claudius Graf-Schelling

Der Staatsschreiber

Dr. Rainer Gonzenbach