

## **Protokoll der Anhörung des Amtes für Wasser und Fischerei (WaldA) des Kantons Freiburg**

---

**Datum:** 4. April 2017

**Zeit:** 15:30 – 16:45

---

### **Anwesend:**

Herr Dominique Schaller

Amtsvorsteher WaldA

Herr Jean-Daniel Wicky

Fischereiverwalter WaldA

RA Rudolf Muggli

AD!VOCATE

RA Romana Čančar

AD!VOCATE

Herr Dominik Zürcher

AD!VOCATE (Protokoll)

---

### **Traktanden:**

1. Begrüssung
  2. Information über den Stand der Arbeiten
  3. Kernaussagen aus der Anhörung des FVF
  4. Stellungnahme zu den Aussagen des FVF
  5. Varia
  6. Weiteres Vorgehen
-

## **1. Begrüssung**

RA Muggli begrüsst die Herren Schaller und Wicky und stellt ihnen RA Čančar und Herr Zürcher (fürs Protokoll) vor.

Gegenstand der Anhörung ist das auf einen parlamentarischen Vorstoss zurückgehende, beim WaldA durchzuführende Audit. Der rechtliche Teil des Audits (Teil A) wird dabei von AD!VOCATE durchgeführt.

In erster Linie soll die heutige Anhörung der Klärung von Begrifflichkeiten dienen und den Vertretern des WaldA Gelegenheit bieten, sich zu den Aussagen des Freiburger Verbandes der Fischereivereine (nachfolgend FVF) zu äussern.

## **2. Information über den Stand der Arbeiten**

RA Muggli informiert über den Stand der Arbeiten und über die Anhörung vom 23. Januar 2017 mit den Herrn Jaquet und Josef vom FVF und gibt den Herren Schaller und Wicky Gelegenheit zur Stellungnahme im Sinne der Waffengleichheit. Die Kernaussagen aus der Anhörung des FVF werden nachfolgend kurz dargestellt.

## **3. Kernaussagen aus der Anhörung des FVF**

Der FVF ist der Meinung, dass 30% des Ertrags aus dem Verkauf der Fischereipatente ausschliesslich für Besatzmassnahmen verwendet werden dürfen.

Er hat sich weiter dahingehend geäussert, dass er für die Wiederbevölkerung zwei Finanzierungsquellen sieht, nämlich einerseits die 30% des Ertrags aus dem Verkauf der Fischereipatente und andererseits die Erträge aus der Wiederbevölkerungstaxe, welche Fischer bezahlen müssen, welche nicht einem Verein angeschlossen sind, der für Renaturierungen sorgt.

Der FVF ist der Meinung, dass die 30% des Ertrags aus dem Verkauf der Fischereipatente nur für Besatzmassnahmen zu verwenden sind, für Renaturierungen müssen die übrigen 70% dienen.

Das Gesetz vom 15. Mai 1979 des Kantons Freiburg über die Fischerei (SGF 923.1; nachfolgend: Fischereigesetz FR) stützt sich auf das Bundesgesetz vom 14. Dezember 1973 über die Fischerei (BGF; SR 923.0; nachfolgend aBGF). Der Besatz der Gewässer mit Fischen sei damals der einzige Begriff gewesen. Der FVF zeigte dazu die Botschaft vom 24. Januar 1973 zum aBGF. Der gute Fischerertrag sei nur mit Fischbesatz zu gewährleisten.

Für den FVF auch wichtig sei die Verdoppelung der Wiederbevölkerungstaxen, welche im Rahmen der Änderung des Reglements über die Ausübung der Patentfischerei (FischR; SGF 923.12; nachfolgend: Reglement) stattgefunden habe. Die Konsultativkommission für die Fischerei habe sich am 3. November 1997 mit dem Thema auseinandergesetzt – dar-

aus ergebe sich, dass eine Verdopplung bejaht wurde unter der Voraussetzung, dass das Geld nur für Besatzmassnahmen verwendet würde.

Zusammenfassend kommt der FVF zum Schluss, dass gestützt auf die Änderungen des Reglements und die historische Auslegung des Fischereigesetzes FR sich die 30% des Ertrags aus dem Verkauf der Fischereipatente auf Besatzmassnahmen beziehen müssen.

Im zweiten Teil der Anhörung vom 23. Januar 2017 ging es um die Frage, wie die 30% des Ertrags aus dem Verkauf der Fischereipatente verwendet werden können.

Gemäss Art. 1 des Reglements könnten nur bestimmte Gewässer gemeint sein und nicht Gewässer im Allgemeinen. Der FVF hat auch gesagt, die Aufschlüsselung im Budget bzw. den Abrechnungen des WaldA sei zu wenig detailliert.

Für den Besatz mit Fischen gäbe es noch weitere Einnahmequellen neben den erwähnten 30%. Mit gewissen Wasserkraftwerksbetreibern sei im Rahmen der Konzessionsvergabe abgemacht worden, dass sie sich an Besatzmassnahmen beteiligen. Ausserdem seien mit Erträgen aus Schadenersatzzahlungen Besatzmassnahmen bezahlt worden. Weiter erforderten Tagespatente ein Depot, welches nicht immer zurückgefordert werde.

Man habe weiter festgestellt, dass mit den Einnahmen auch der Besatz von Pachtgewässern unterstützt werde, welche gemäss Reglement ausgeschlossen wären.

#### **4. Stellungnahme zu den Aussagen des FVF**

Herr Wicky erläutert, dass die Fischerei im Kanton Freiburg ein Regalrecht darstelle. Grundsätzlich gehörten somit alle Einnahmen aus diesem Regalrecht dem Staatsrat. Im Fischereigesetz FR habe man festgelegt, dass 30% des Ertrags aus dem Verkauf der Fischereipatente für die Wiederbevölkerung der Gewässer verwendet wird. Der Begriff der Wiederbevölkerung sei (schon historisch) weiter gefasst als der von Besatz, da auch die natürliche Wiederbevölkerung miteinbezogen wird. Das Bundesamt für Umwelt äussere sich in der Publikation „Genetik und Fischerei“ aus dem Jahr 2016 zur Wiederbevölkerung. Man unterscheide die künstliche (Besatz) von der natürlichen Wiederbevölkerung (die Fische sollen sich mithilfe von Lebensraumaufwertungen natürlich fortpflanzen können). Nur wenn das nicht klappt, setze man Jungfische ein. Erst als *ultima ratio* komme der Besatz infrage.

Einsatz von Fischen zur Ertragserhöhung, damit man mehr fangen kann, sei heute nicht mehr aktuell. Man habe früher erwachsene, fangfertige Fische eingesetzt. Diese Fische hätten jedoch keine Überlebenschance gehabt, da sie nicht in einer natürlichen Umgebung aufgewachsen sind. Es hätten sich ausserdem tierethische Fragen gestellt.

Art. 31 Abs. 3 des Fischereigesetzes FR legt fest, dass 30% des Ertrags aus dem Verkauf der Fischereipatente für die Wiederbevölkerung der Gewässer verwendet werden. Es heisse nirgends, was mit den anderen 70% zu machen ist. Das seien grundsätzlich Staatseinnahmen aus einem Regalrecht und gingen als solche direkt in die Staatskasse. Die Gelder seien nicht zweckgebunden oder einem Fonds zugewiesen.

Die Wiederbevölkerungstaxe („taxe de repeuplement“) ist in Art. 7 des Reglements geregelt. Danach wird sie für die Finanzierung der Wiederbevölkerung, die Überwachung der Fischbestände und die Verbesserung der Biotop verwendet. Es heisse nirgends, dass die Fischer das Geld bekommen. Es handle sich um eine zweckgebundene Staatseinnahme. Historisch habe der FVF gewisse Aufgaben wahrgenommen, die heute das WaldA wahrnimmt. In einem ersten Schritt sei die Bewirtschaftung der Seen zum Kanton gekommen, die Aufsicht über die Flüsse blieb beim FVF.

30% des Ertrags aus dem Verkauf von Fischereipatenten für Flüsse gingen zum FVF, dieser müsse aber dem WaldA ein Budget unterbreiten, wie das Geld eingesetzt wird. Das Geld werde erst mit Vorlegen der Abrechnungen ausbezahlt. Das Geld sei für Besatzmassnahmen (Jungfische und nicht Massfische), Monitoring und Revitalisierungsmassnahmen verwendet worden. Der FVF habe somit das Geld für dieselben Massnahmen verwendet, welche jetzt beim WaldA kritisiert werden. Herr Wicky zeigt in diesem Zusammenhang das Budget des FVF.

Das aBGF wurde im Jahr 1991 durch das Bundesgesetz vom 21. Juni 1991 über die Fischerei (BGF; SR 923.0) ersetzt, welches als Rahmengesetz die Regelung des Besatzes von befischten Gewässern den Kantonen überlässt (Art. 3 Abs. 2 Bst. e BGF). Die Fischerei sei klar ein Regalrecht und die Hoheit liege beim Kanton. Der FVF beziehe sich mit seinen Forderungen auf das Jahr 2002 zurück. Damals sei das neue Recht schon lange in Kraft gewesen.

RA Muggli führt aus, es sei grundsätzlich möglich, das Fischereigesetz FR im Sinne der Bestimmungen des aBGF auszulegen. Denn man habe sich bei Erlass am damaligen Verständnis orientiert. Herr Wicky meint, dass wenn man Diskrepanzen zwischen dem neuen BGF und dem Fischereigesetz FR hätte, dieses hätte anpassen müssen, was nicht geschehen ist.

Bezüglich der Begrifflichkeiten Wiederbevölkerung und Besatz fragt RA Muggli, ob es nie Streit um diese Begriffe gab. Herr Wicky verneint dies. Der Konflikt begann im Jahr 2014, als Fischer durch das WaldA angezeigt wurden, da sie ohne Bewilligung Zander (keine landestypische Art) aus Tschechien eingeführt und in den Greyerzersee eingesetzt haben.

Bezüglich Wiederbevölkerungstaxe führt Herr Wicky aus, dass der heutige Wortlaut des Reglements im Rahmen der letzten Anpassung im Jahr 1997 eingeführt worden sei. Im Jahr 2002 sei es somit bereits Usus gewesen, die Wiederbevölkerungstaxe für die Finanzierung der Wiederbevölkerung, die Überwachung der Fischbestände und die Verbesserung der Biotop zu verwenden (Art. 7 des Reglements). Es sei dabei nie vorgesehen gewesen, dass das Geld dem FVF zukommt. Im Rahmen dieser Revision seien auch die Überwachung der Fischbestände und die Verbesserung der Biotop in den Reglementstext gekommen. Das diesbezüglich vom FVF erwähnte Protokoll vom 3. November 1997 der Konsultativkommission für die Fischerei wird Herr Wicky noch suchen und RA Čančar zustellen.

Betreffend Wasserkraftbetreiber sagt Herr Wicky, dass es im Kanton Freiburg vor allem die Groupe E gebe, welche oft alte Konzessionen für die Wasserrechtsnutzung habe. In diesen Konzessionen seien zum Teil Abgeltungen oder Ersatzmassnahmen für bewirkten Fisch-

schaden festgelegt worden. Es gebe dabei zwei Typen von Vereinbarungen: Der Konzessionsnehmer muss eine bestimmte Anzahl Fische ins Gewässer einsetzen (lassen) oder eine generelle Entschädigung pro Jahr zugunsten der Staatskasse entrichten. Da ginge es aber nicht nur um Fischschaden i.e.S. sondern z.B. auch um den Ausfall des Ertrags aus dem Regal.

Zu den Pachtgewässern führt Herr Wicky aus, dass es im Kanton Freiburg das Patentsystem und das Pachtsystem für Gewässer nebeneinander gebe. Im Pachtsystem würden die Fischereirechte alle sechs Jahre als Pacht versteigert. Dies vermittele ein exklusives Recht in einem bestimmten Gewässer oder Flussabschnitt zu fischen. Das WaldA sei zuständig für die Aufsicht und die Wiederbevölkerung, welche aber vom Pächter bezahlt werde. Das sei im Pachtvertrag jeweils so vorgesehen und werde als Zuschlag auf den Pachtzins geschlagen. Es gebe Rabatt auf den Pachtzins, wenn auf den Besitz verzichtet wird.

Zum Thema Schadenersatz sagt Herr Wicky aus, dass im Fall einer Gewässerverschmutzung der Staat einen Schaden erleide und sich infolge als Zivilkläger konstituiere. Diese Rolle werde durch das WaldA wahrgenommen. Vom damaligen Bundesamt für Umweltschutz gibt es eine Wegleitung aus dem Jahr 1985, welche aufzeigt wie der Fischschaden zu berechnen ist. Der Kanton gehe als Zivilkläger zum Verschmutzer als Verursacher und verlange Schadenersatz. Das Geld sei für die Wiederherstellung des Gewässers resp. des Gewässerabschnitts zu verwenden. Einnahmen aus Schadenersatzforderungen fliessen nicht in die Berechnung der 30% ein.

Bezüglich des vom FVF erwähnten Depots führt Herr Wicky aus, dass dieses der Sicherung der Rückgabe des Fangbüchleins diene (Stichtag 31. März des Folgejahres). Nicht zurückgeforderte Beträge aus dem Depot gingen in die Staatskasse.

Im Übrigen verweist Herr Wicky auf den Zweckartikel des BGF: Ziel ist es, die natürliche Artenvielfalt und den Bestand einheimischer Fische, Krebse und Fischnährtiere sowie deren Lebensräume zu erhalten, zu verbessern oder nach Möglichkeit wiederherzustellen und eine nachhaltige Nutzung der Fisch- und der Krebsbestände zu gewährleisten. Alle Jahre Fische einzusetzen, um sie gleich wieder zu fangen, sei nicht nachhaltig im Sinne des Bundesgesetzes – dies sei seit 1991 so verankert.

Auf die Frage von RA Muggli, was die Fischer tun würden, wenn sie mehr Geld zur Verfügung hätten, und ob sie bevorzugen würden, dass das WaldA grosse Fische in die Gewässer einsetzt, führt Herr Wicky aus, dass er dies vermute. Seiner Ansicht nach widerspreche dies aber dem aktuellen Stand der Wissenschaft und würde heute nicht mehr in Betracht gezogen. Die genetische Forschung habe in diesem Bereich grosse Fortschritte gemacht. Heute lasse sich unterscheiden, ob es sich um einen einheimischen Wildfisch oder um einen Besatzfisch handelt. Letztere seien stark domestiziert und schwächen bei Vermischung die natürliche Population.

RA Muggli fragt, ob das Anliegen des FVF aus Sicht des WaldA gar nicht legal ist, angesichts der Bundesgesetzgebung und dem Stand der Forschung. Herr Wicky sagt, es sei sicher nicht zu empfehlen. Die natürliche Wiederbevölkerung sei zu fördern, wenn diese nicht erfolgreich ist, müsse man revitalisieren – erst als *ultima ratio* komme der Besatz in Frage, aber nur mit genetisch sauberem Material.

Herr Schaller sagt, dass das Fischereigesetz FR auf dem aBGF basiert. Das kantonale Gesetz wurde nicht ans BGF angepasst. Er fragt sich, ob es angepasst werden müsste.

Die Herren Schaller und Wicky sind sich einig, dass das Fischereigesetz FR mit dem BGF i.V.m. den Wegleitungen und Publikationen des Bundes und den wissenschaftlichen Erkenntnissen zu lesen sei. Dies stellt genau den Kern des Problems dar: Darf ein Gesetz, dessen Grundlage revidiert wurde, nach dem heutigen Sinn ausgelegt werden, oder muss man es im Sinne des ursprünglichen Gesetzes auslegen?

Herr Wicky verweist weiter auf die damals im Kanton Freiburg massgebende französische Fassung des Fischereigesetzes FR, welche nicht von „alevinage“ (= Besatz) sondern von „repeuplement“ (= Wiederbevölkerung) spricht.

## **5. Varia**

keine

## **6. Weiteres Vorgehen**

Herr Wicky sucht nach dem erwähnten Protokoll der Konsultativkommission für die Fischerei aus dem Jahr 1997 und lässt RA Čančar ausserdem eine Zusammenstellung der Konzessionsvereinbarungen betreffend Wiederbevölkerung mit den Wasserkraftwerksbetreibern zukommen.

Die Fertigstellung des Gutachtens durch AD!VOCATE ist per Ende April 2017 vorgesehen.

RA Muggli bedankt sich bei den Anwesenden und schliesst die Anhörung um 16:45 Uhr.

Datum: 4. April 2017

Protokoll: Dominik Zürcher