

Teilrevision des Jagdgesetzes (JaG)

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom 14. Mai 2024, RRB Nr. 2024/755

Zuständiges Departement

Volkswirtschaftsdepartement

Vorberatende Kommission(en)

Umwelt-, Bau- und Wirtschaftskommission
Finanzkommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	3
1. Ausgangslage.....	5
1.1 Verhütung und Vergütung von Biberschaden: geltendes Recht	5
1.1.1 Verhütung und Vergütung von Biberschaden: Revisionsbedarf.....	6
1.2 Gefährdung von Menschen	7
1.3 Arten- und Lebensraumförderung	7
1.4 Vernehmlassungsverfahren	7
1.5 Erwägungen, Alternativen	10
2. Verhältnis zur Planung	10
3. Auswirkungen.....	10
3.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen	10
3.2 Vollzugsmassnahmen	11
3.3 Folgen für die Gemeinden.....	11
4. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage.....	11
5. Rechtliches	14
6. Antrag.....	14

Beilagen

Beschlussesentwurf
Synopsis

Kurzfassung

Mit der aktuellen Teilrevision des Bundesgesetzes über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel (Jagdgesetz, JSG vom 20. Juni 1986¹⁾) beteiligt sich der Bund zukünftig finanziell an der Verhütung und Vergütung von Biberschaden an Infrastrukturen.

Eine finanzielle Beteiligung des Bundes setzt jedoch eine Beteiligung des Kantons voraus. Um die notwendigen Grundlagen auf kantonaler Ebene zu schaffen, ist eine Änderung des Jagdgesetzes (JaG vom 9. November 2016²⁾) notwendig.

Die Teilrevision des JSG sieht ausserdem eine Erweiterung von Artikel 12 «Verhütung von Wildschaden» vor, wonach die Kantone bei geschützten oder jagdbaren Tieren nicht nur Massnahmen anordnen können, wenn Wildtiere erheblichen Schaden anrichten, sondern auch, wenn sie eine Gefährdung von Menschen darstellen. Der entsprechende Paragraph des JaG wird durch die neue Bestimmung ergänzt.

Weiter sind vom Bund zusätzliche Finanzhilfen an die Kosten für Massnahmen zur Arten- und Lebensraumförderung vorgesehen. Um diese Finanzhilfen geltend machen zu können, muss im JaG eine Grundlage für die Festlegung entsprechender Massnahmen geschaffen werden.

¹⁾ SR 922.0.

²⁾ BGS 626.11.

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf über die Teilrevision des Jagdgesetzes (JaG).

1. Ausgangslage

1.1 Verhütung und Vergütung von Biberschaden: geltendes Recht

Viele kleinere Fließgewässer sind heutzutage stark verbaut. Landwirtschaftliche Flächen, Feldwege, Strassen und Häuser grenzen häufig nahe an Gewässer und überlappen somit mit dem Lebensraum des Bibers. Durch ihre Grab- und Stauaktivitäten verursachen Biber zunehmend auch Schaden an Infrastrukturanlagen wie etwa gewässernahen Feldwegen. Bis anhin beteiligten sich Bund und Kanton nicht an der Verhütung und der Vergütung von Biberschaden an Infrastrukturanlagen. Gemäss Vollzugshilfe des Bundes «Konzept Biber Schweiz» wird die Sicherstellung des Betriebs sowie des Unterhalts und damit einhergehend die Verhütung und Behebung von Schaden den Besitzern und Besitzerinnen der Infrastrukturanlagen zugeschrieben. Indem sich der Biberbestand weiter ausbreitet, nimmt der finanzielle Aufwand für die Direktbetroffenen und für Gemeinden weiter zu.

Die Verhütung von Wildschaden ist im kantonalen Jagdgesetz (JaG) in Kapitel 6.1. geregelt. Dabei sind folgende Paragraphen relevant:

- § 21 Absatz 1 JaG: «Grundeigentümer und Grundeigentümerinnen sowie Bewirtschafter und Bewirtschafterinnen treffen zum Schutz des Waldes, der landwirtschaftlichen Kulturen und der Nutztiere auf eigene Kosten die zumutbaren Verhütungsmassnahmen gegen Wildschaden und sprechen diese mit den zuständigen Jagdvereinen ab.»
- § 21 Absatz 3 Buchstabe b JaG: «Der Kanton kann Massnahmen für die Verhütung von Wildschaden unterstützen, insbesondere beim Vorkommen von geschützten Wildtieren, die Wildschaden verursachen.»

Die Ausführungsbestimmungen zur Wildschadenverhütung sind in der Jagdverordnung (JaV vom 26. September 2017¹⁾) in Kapitel 5.1. festgelegt.

Gemäss geltender bundesgesetzlicher Jagdgesetzgebung werden vom Biber verursachte Schäden an Wald und landwirtschaftlichen Kulturen durch Bund (50%) und Kanton (50%) vergütet (Art. 13 Abs. 4 JSJ und Art. 10 Abs. 1 Bst. b JSV). Entschädigungen sind nur insoweit zu leisten, als es sich nicht um Bagatellschäden handelt und die zumutbaren Verhütungsmassnahmen getroffen worden sind (Art. 13 Abs. 2 JSJ).

Die Vergütung von Wildschaden ist kantonal im JaG in Kapitel 6.2. geregelt. Dabei ist folgender Paragraph relevant:

- § 24 Absatz 3 JaG: «An Schaden, der durch geschützte Wildtiere oder in Schutzgebieten verursacht wird, kann der Kanton Beiträge ausrichten. Bei Schaden durch geschützte Wildtiere gemäss Artikel 10 der Jagdverordnung (JSV) vom 29. Februar 1988²⁾ und in eidgenössischen Wildtierschutzgebieten oder Wasser- und Zugvogelreservaten richtet sich die Entschädigungspflicht nach Artikel 13 Absatz 3 und 4 JSJ.»

¹⁾ BGS 626.12.

²⁾ SR 922.01.

Die Ausführungsbestimmungen zur Entschädigung von Wildschaden sind in Kapitel 5.3. der JaV festgelegt.

1.1.1 Verhütung und Vergütung von Biberschaden: Revisionsbedarf

Am 10. November 2021 hat der Kantonsrat den Auftrag von Verena Meyer-Burkhard (FDP.Die Liberalen, Mühledorf) «Entschädigung für Biber-Schutzmassnahmen und Biber-Schäden» mit folgendem Wortlaut erheblich erklärt (A 0212/2020):

«Der Regierungsrat wird beauftragt, bis Mitte 2022 ein Konzept zu erarbeiten, welches nebst den finanziellen Konsequenzen einer Kostenbeteiligung des Kantons an Schäden an Infrastrukturanlagen bzw. deren Verhütung auch aufzeigt, ob und welche gesetzlichen Grundlagen geschaffen werden müssten, um diese Kosten ganz oder teilweise zu übernehmen. Zudem ist die Haftungsfrage zu klären. Parallel dazu werden im Rahmen eines Pilotprojekts Massnahmen zur Verhütung und Vergütung von Biberschäden an Infrastruktur, Wald und landwirtschaftlichen Kulturen finanziert. Erkenntnisse aus diesem Pilotprojekt sollen direkt in das Konzept fliessen.»

Mit RRB Nr. 2023/163 vom 31. Januar 2023 hat der Regierungsrat das Grundlagenkonzept «Biber» Kanton Solothurn zur Kenntnis genommen und das Volkswirtschaftsdepartement mit der Erarbeitung der gesetzlichen Grundlagen zur Verhütung und Vergütung von Schäden an Infrastrukturanlagen beauftragt.

Am 16. Dezember 2022 hat das Eidgenössische Parlament die Änderung des Bundesgesetzes über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel (Jagdgesetz, JSG) beschlossen (vgl. BBI 2022 3203 mit Verweisen auf BBI 2022 1925 und BBI 2022 2104).

Gemäss neuem Artikel 12 Absatz 5 Buchstabe b JSG soll sich der Bund in Sachen Biber zukünftig bei der Verhütung von Schaden an Bauten und Anlagen beteiligen, die im öffentlichen Interesse liegen und an Erschliessungswegen für Landwirtschaftsbetriebe oder an Uferböschungen, die für die Hochwassersicherheit von Bedeutung sind.

Bei der Vergütung von Biberschaden beteiligen sich Bund und Kantone heute schon am Schaden an Wald und landwirtschaftlichen Kulturen. Künftig soll auch Schaden an Bauten und Anlagen entschädigt werden, die im öffentlichen Interesse liegen, an privaten Verkehrsinfrastrukturen sowie an Uferböschungen, wenn durch deren Schädigung die Hochwassersicherheit nicht mehr gewährleistet werden kann (Art. 13 Abs. 5 JSG). Entschädigungen werden nur ausgerichtet, soweit die zumutbaren Massnahmen zur Verhütung von Wildschaden getroffen wurden.

Die Ausführungsbestimmungen zum JSG werden in der dazugehörigen Verordnung über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel (Jagdverordnung, JSV) vom 29. Februar 1988¹⁾ festgelegt. Die Konferenz für Wald, Wildtiere und Landschaft KWL und die ihr angegliederte Jagd- und Fischereiverwalterkonferenz JFK haben den Bund aufgefordert, eng in den Erarbeitungsprozess der Jagdverordnungsrevision im Sinne der Verbundaufgabe zwischen Bund und Kantonen einbezogen zu werden. Der Bundesrat hat am 27. März 2024 das Vernehmlassungsverfahren zur überarbeiteten JSV eingeleitet. Die Vernehmlassungsfrist dauert bis am 5. Juli 2024.

Eine finanzielle Beteiligung des Bundes an der Verhütung und Vergütung von Biberschaden setzt eine finanzielle Beteiligung des Kantons voraus (vgl. Art. 12 Abs. 5 Bst. b sowie Art. 13 Abs. 5 JSG). Es ist vorgesehen, dass sich der Kanton unter den gleichen Voraussetzungen wie der Bund an den Kosten an der Verhütung und Vergütung von Biberschaden beteiligt. Daher werden die bundesrechtlichen Regelungen unverändert ins kantonale Gesetz übernommen.

¹⁾ SR 922.01.

Der Regierungsrat beabsichtigt, die Änderungen des JaG möglichst bald und zeitgleich mit den Änderungen des JSG in Kraft zu setzen (vgl. RRB Nr. 2023/1065 vom 26. Juni 2023).

1.2 Gefährdung von Menschen

Die Teilrevision des JSG sieht eine Erweiterung von Artikel 12 Absatz 2 «Verhütung von Wildschaden» vor, wonach die Kantone bei geschützten oder jagdbaren Tieren nicht nur Massnahmen anordnen können, wenn Wildtiere erheblichen Schaden anrichten, sondern auch, wenn sie eine Gefährdung von Menschen darstellen. Das heisst, wenn einzelne Wölfe oder Bären ihre natürliche Scheu vor Menschen verlieren und trotz Vergrämungsmassnahmen zunehmend in Siedlungen auftauchen und so zum Risiko werden oder wenn Biber Menschen scheinbar unprovokiert angreifen, kann der Kanton den Abschuss von Einzeltieren anordnen. Auf kantonaler Ebene besteht hierzu mit § 18 Abs. 1 JaG bereits heute eine gesetzliche Grundlage, worin bezüglich Abschuss von geschützten Wildtieren auf die bundesrechtlichen Vorschriften verwiesen wird. Mit der vorliegenden Teilrevision des JaG wird nun vollständigkeithalber der Tatbestand der Gefährdung von Menschen bei den jagdlichen Verhütungsmassnahmen in § 22 JaG ergänzt.

1.3 Arten- und Lebensraumförderung

Kantone können im Rahmen von sogenannten Programmvereinbarungen bereits heute beim Bund globale Abgeltungen an die Kosten für die Aufsicht von Wasser- und Zugvogelreservaten von nationaler und internationaler Bedeutung und den eidgenössischen Jagdbanngeländen geltend machen.

Gemäss Artikel 11 Absatz 6 JSG sind künftig auch Finanzhilfen des Bundes an die Kosten für Massnahmen zur Arten- und Lebensraumförderung in diesen Reservaten und Gebieten sowie an vom Kanton ausgeschiedenen Wildtierschutzgebieten und Vogelreservaten vorgesehen. Weiter gewährt der Bund den Kantonen künftig auf der Grundlage von Programmvereinbarungen globale Abgeltungen an Massnahmen zur funktionalen Sicherung der überregionalen Wildtierkorridore (Art. 11a Abs. 3 JSG). Mit dem neuen § 20^{bis} JaG wird die Grundlage geschaffen, um entsprechende Massnahmen zu treffen und die dafür vorgesehenen Finanzhilfen und Abgeltungen beim Bund geltend zu machen.

1.4 Vernehmlassungsverfahren

Die öffentliche Vernehmlassung dauerte vom 26. September 2023 bis am 31. Dezember 2023. Grundlage war der Vernehmlassungsentwurf vom 26. September 2023. Es haben sich die nachstehenden 12 Organisationen am Vernehmlassungsverfahren beteiligt: Revier Jagd Solothurn (RJSO), Die Mitte Kanton Solothurn (Mitte), SVP Kanton Solothurn (SVP), Solothurner Umweltverbände Pro Natura, BirdLife und WWF (Umweltverbände), Die GRÜNEN Kanton Solothurn (GRÜNE), Sozialdemokratische Partei des Kantons Solothurn (SP), FDP.Die Liberalen Kanton Solothurn (FDP), Grünliberale Partei Kanton Solothurn (GLP), Solothurner Bauernverband (SOBV), Evangelische Volkspartei Kanton Solothurn (EVP), Regionaler Orientierungslauf-Verband Nordwestschweiz (ROLV NWS), Solothurnisch-kantonaler Orientierungslauf-Verband (SKOLV).

Mit RRB Nr. 2024/132 vom 29. Januar 2024 hat der Regierungsrat vom Vernehmlassungsergebnis Kenntnis genommen und das Volkswirtschaftsdepartement beauftragt, Botschaft und Entwurf an den Kantonsrat auszuarbeiten. Die zentralen Ergebnisse der Vernehmlassung sind in diesem RRB einlässlich dargestellt und können im Wesentlichen wie folgt zusammengefasst werden:

Der Vernehmlassungsentwurf findet in seinen Grundzügen eine überwiegende Zustimmung (RJSO, Mitte, SVP, Umweltverbände, GRÜNE, SP, GLP, SOBV, EVP). Insbesondere wird die gesetzliche Verankerung der verschiedenen Problemkreise, welche den Biber betreffen, begrüsst, aber auch die finanzielle Entlastung von Gemeinden sowie der Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer wird in dieser Hinsicht als positiv erachtet.

Aus Sicht der FDP ist die unterbreitete Revision des JaG in einigen Teilen lückenhaft und bietet sehr viel Spielraum in der Umsetzung. Die FDP fordert deshalb, dass bei der Verabschiedung von Botschaft und Entwurf an den Kantonsrat entweder bereits ein Verordnungsentwurf vorgelegt werde oder in Botschaft und Entwurf sehr präzise Ausführungen zur Umsetzung gemacht würden.

Bezüglich der personellen Aufwendungen beim Amt für Wald, Jagd und Fischerei durch die Gesetzesrevision wird aus Sicht der EVP festgehalten, es sei nachvollziehbar, dass für die zusätzlichen Vollzugsaufgaben im Bibermanagement mehr Stellenprozente benötigt werden. Sie weist aber bei der Höhe der veranschlagten Stellenprozente im Zuge der Gesetzesrevision im Vergleich zu den Ausführungen im Grundlagenkonzept «Biber» Kanton Solothurn auf gewisse Differenzen hin. Die SVP ist der Meinung, dass zwar ein Mehraufwand entsteht, aber nicht zwingend mehr personelle Ressourcen benötigt würden. Aus Sicht der FDP sollte auf die Schaffung einer zusätzlichen Fachstelle zur Umsetzung der Verhütung und Vergütung von Biberschaden verzichtet werden. Von der Mitte wird die Prüfung zum Einsatz einer professionellen Wildhut zur Diskussion gestellt.

Zu allen Bestimmungen wurden konkrete Anregungen gemacht. Von unterschiedlichen Vernehmlassungsteilnehmenden wurden weitergehende Anpassungen am JaG beantragt, welche über den Inhalt des Vernehmlassungsentwurfes hinausgehen (ROLV NWS, SKOLV, FDP, Umweltverbände, SP, GLP, GRÜNE).

Im Rahmen der Überarbeitung der Vorlage wurden gegenüber dem Vernehmlassungsentwurf insbesondere folgende Anträge berücksichtigt und, wo nötig und sinnvoll, entsprechende Anpassungen in Botschaft und Entwurf vorgenommen. Dies betrifft insbesondere folgende Punkte:

- § 20^{bis} (Arten- und Lebensraumförderung; Fördermassnahmen)
Die Erläuterungen zu dieser Bestimmung der Vorlage wurden hinsichtlich der Auswirkungen in Bezug auf Reichweite und Regulierungstiefe ergänzt. Der Begriff «Jagdbanngelände» ist jedoch veraltet und wird bereits seit der Totalrevision des JaG 2016 unter dem Begriff «Wildtierschutzgebiete» subsumiert.
- § 21 Absatz 1^{bis} (Verhütungsmassnahmen)
Bei den Erläuterungen zu dieser Bestimmung der Vorlage wurde eingehender auf das Verfahren und die Zumutbarkeit von Verhütungsmassnahmen eingegangen.
- § 22 Absatz 4 (Jagdliche Verhütungsmassnahmen)
Die Erläuterungen zu dieser Bestimmung der Vorlage wurden bezüglich der Regulierung von geschützten Tierarten präzisiert.

Verschiedene, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens gemachte Anregungen werden hingegen nicht in die Vorlage aufgenommen. Dies betrifft insbesondere folgende Punkte:

- Es ist nicht möglich, gleichzeitig mit Botschaft und Entwurf zuhanden des Kantonsrats den Verordnungsentwurf vorzulegen. Wie bereits erwähnt, wird der Kanton in seinen Regelungen nicht weitergehen als der Bund. Die vom Bund zu revidierende JSV liegt bisher nicht vor. Der Bund hat zwar in der Zwischenzeit mit dem Vernehmlassungsverfahren zur JSV begonnen und den Kantonen einen ersten Entwurf der JSV vorgelegt, die Vorlage ist allerdings noch nicht verbindlich, da sie nach der Vernehmlassung noch angepasst werden könnte. Daher konnte mit der Revision der JaV noch nicht begonnen werden. Üblicherweise würde man mit der Gesetzesrevision auf kantonaler Ebene zuwarten, bis von Seiten Bund alle Details, auch jene der Verordnung bekannt sind. Im Sinne des politischen Auftrages (vgl. Auftrag

UMBAWIKO, RRB Nr. 2023/1065 vom 26. Juni 2023) wird vorliegend jedoch eine Umsetzung der Vorlage und möglichst zeitgleiche Inkraftsetzung mit dem JSG angestrebt.

- Auf Gesetzesstufe werden keine konkreten Ausführungen zur kantonalen Förderung von Massnahmen zur Verhütung von Wildschaden, der durch Biber verursacht wird, festgehalten. Die gesetzliche Grundlage, dass der Kanton Verhütungsmassnahmen bei geschützten Tierarten unterstützen kann, ist bereits jetzt mit § 21 Absatz 3 Buchstabe b abgedeckt. Wie erwähnt, gilt der Grundsatz, dass sich der Kanton bei geschützten Tierarten unter den gleichen Bedingungen wie der Bund beteiligt. Die Ausführungen zur Zumutbarkeit von Verhütungsmassnahmen gegen Biber-schaden richten sich nach den noch nicht abschliessend definierten Vorgaben der JSV des Bundes und werden, wie bei anderen geschützten Tieren, im Rahmen der Revision der JaV dargestellt.
- Die Themenbereiche «Tierschutz» und «Tiergesundheit» werden nicht im Zweckartikel des JaG aufgenommen. Diese Themenbereiche werden auch beim Bund nicht im Zweck, sondern unter den Grundsätzen aufgeführt. Ausschlaggebend dafür war die Einführung der neuen Pflicht zur fachgerechten Nachsuche. Tierschutz und Tiergesundheit sind bei der Jagd unbestrittenermassen wichtige Bereiche, die es einzuhalten gilt. Beim JaG stehen jedoch nicht der Tierschutz und die Tiergesundheit im Vordergrund. Sind bei der Jagd die Tiergesundheit oder der Tierschutz gefährdet, greifen jeweils die entsprechenden bundesrechtlichen Vorschriften (Bsp. Haltung von Greifvögeln, Tierseuchen, etc.).
- Ein Jagdverbot auf gefährdete oder potenziell gefährdete Wildtierarten wird nicht gesetzlich verankert. Für eine entsprechende Umsetzung müsste für alle jagdbaren Arten ein systematisches kantonales Monitoring eingeführt werden, was äusserst aufwendig und kostspielig wäre. Zudem wird dem eingebrachten Anliegen schon heute Rechnung getragen, wenn auch auf freiwilliger Basis. So wird bereits seit vielen Jahren der Feldhase im Kanton freiwillig geschont, und die Reiher- und Tafelenten werden nur vereinzelt geschossen. Die jagdbaren Arten und Schonzeiten sind in der JaV festgelegt. Damit kann auch künftig flexibel auf Bestandesentwicklungen reagiert werden.
- Der Einsatz von bleifreier Munition wird nachgelagert zur Gesetzesrevision auf Verordnungsstufe geregelt. Die gesetzliche Grundlage dazu bildet § 13 Absatz 2 Buchstabe c JaG. In Zukunft soll mit einer entsprechenden Übergangsfrist nur noch bleifreie Kugelmunition zugelassen werden.

Weiter sind im Zuge der Vernehmlassung diverse Anträge zu Anpassungen in der JaV eingegangen (RJSO, FDP, GLP, Umweltverbände, GRÜNE, SP, GLP):

- Überprüfung von Anhang 1 JaV (Jagdbare Wildtierarten und Jagdzeiten) und einheitliche Handhabung der Jagdausübung an Sonn- und staatlich anerkannten Feiertagen (§ 36 JaV);
- Verbot der Baujagd mit der Möglichkeit zur ausnahmsweisen Bewilligung dieser Jagdmethode (§ 31 Abs. 1 Bst. c JaV);
- Verbot von Luderplätzen in Siedlungsnähe (§ 42 Abs. 3 und Abs. 5 JaV);
- Umgang mit Zäunen ausserhalb der Bauzonen und in Wildtierkorridoren (§ 44 und § 46 JaV).

Diese Anträge werden im Zuge der Anpassung der Jagdverordnung (JaV) behandelt.

1.5 Erwägungen, Alternativen

Die Änderungen des JaG erfolgen zum einen in Umsetzung des Auftrags von Verena Meyer-Burkhard (FDP.Die Liberalen, Mühledorf) «Entschädigung für Biber-Schutzmassnahmen und Biber-Schäden» und zum anderen in der Einführung neuer bundesrechtlicher Bestimmungen auf kantonaler Ebene.

2. Verhältnis zur Planung

Die Teilrevision des JaG ist nicht im Legislaturplan 2021-2025 enthalten.

3. Auswirkungen

3.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen

Mit der finanziellen Beteiligung des Kantons im Zusammenhang mit der Verhütung und Vergütung von Biberschäden an Infrastrukturen entstehen zusätzliche Kosten im Bereich Wildschaden. Eine entsprechende Kostenschätzung erfolgte im Rahmen des Grundlagenkonzepts «Biber» Kanton Solothurn anhand von Fallstudien. Seit der Erarbeitung des Konzepts liegt nun der Beschluss der Vorlage zur Änderung des JSG inklusive erläuterndem Bericht vor. Darin wird die Verpflichtung des Bundes zur Verhütung und Vergütung von Wildschaden an Infrastrukturen eingegrenzt. Aufgrund dieser Eingrenzung und basierend auf Erfahrungswerten im Kanton Thurgau ist zu erwarten, dass der jährliche Kostenanteil, der vom Kanton zu tragen ist (nach Abzug der Bundesbeiträge), durchschnittlich im fünfstelligen Bereich liegt. Es handelt sich jedoch nach wie vor um eine vage Beurteilung, da im Kanton Solothurn keine Übersicht über Kosten, welche in der Vergangenheit im Zusammenhang mit Biberschäden an Infrastrukturanlagen entstanden sind, vorhanden ist.

Der Bund unterstützt den Kanton beim Ergreifen von Verhütungsmassnahmen zum Schutz vor Wildschaden durch Biber finanziell. Die monetären Auswirkungen auf den Kanton hängen wesentlich von der Höhe der zukünftigen Beteiligung des Bundes ab. Diese wird im Rahmen der laufenden Revision der eidgenössischen Jagdgesetzgebung festgelegt. Entsprechend wird man im Rahmen der Anpassung des JaG und der entsprechenden Ausführungsbestimmungen auf Verordnungsebene Aussagen dazu machen können und die Kostenbeteiligung des Kantons ins nächste Globalbudget des Amtes für Wald, Jagd und Fischerei (2026-2028) aufnehmen. Gemäss einer Umfrage des Bundesamts für Umwelt (BAFU) bei den Kantonen dürfte für die Abgeltung von Biberschäden an Infrastrukturen beim aktuellen Biberbestand schweizweit eine Entschädigungssumme von insgesamt rund 1 Million Franken pro Jahr anfallen, die bei einer flächendeckenden möglichen Besiedlung mit Bibern bis auf 2 Millionen Franken anwachsen dürfte (vgl. Ziff. 4 des Berichts der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates zur parlamentarischen Initiative «Wachsende Wolfsbestände geraten ausser Kontrolle und gefährden ohne die Möglichkeit der Regulierung die Landwirtschaft» [BBI 2022 1925]).

Die personellen Aufwendungen beim Amt für Wald, Jagd und Fischerei werden durch die Gesetzesrevision und den damit einhergehenden zusätzlichen Vollzugsaufgaben deutlich zunehmen. Einerseits entsteht ein Mehraufwand durch die zusätzlichen Feldeinsätze betreffend Schadensabschätzungen. Andererseits nimmt der administrative Aufwand für Vorabklärungen, Auskunft und Abwicklung der Vergütungen bzw. Auszahlungen sowie Abrechnungen mit dem Bund zu.

Die zusätzlichen personellen Aufwendungen werden auf mindestens 50 Stellenprozente geschätzt und entsprechend im Globalbudget veranschlagt. In Anbetracht des noch vorhandenen Lebensraumpotenzials dieser geschützten Tierart im Kanton sind zusätzliche personelle Ressourcen unabdingbar.

Inwieweit Massnahmen zu anderen geschützten Tieren (wie beispielsweise zum Wolf) künftig zu weiteren Vollzugskosten führen, ist aktuell nicht abschätzbar.

3.2 Vollzugsmassnahmen

Im Zuge der Anpassung des JaG sind auch die dazugehörigen Ausführungsbestimmungen in der JaV anzupassen. Auch diese werden sich sehr eng an den bundesrechtlichen Vorgaben orientieren.

3.3 Folgen für die Gemeinden

Gemeinden können als Werkeigentümerinnen von Infrastrukturanlagen durch die neuen Regelungen im Zusammenhang mit Massnahmen und Schäden durch den Biber finanziell entlastet werden.

Von den übrigen Änderungen im JaG sind die Gemeinden nicht betroffen.

4. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage

§ 20^{bis} Förderungsmassnahmen

Der Kanton kann Massnahmen zur Arten- und Lebensraumförderung festlegen und diese finanziell unterstützen.

Der neue § 20^{bis} dient als Basis für Finanzhilfen des Bundes an die Kosten für Massnahmen zur Arten- und Lebensraumförderung in Wildtierschutzgebieten (Art. 11 Abs. 6 JSG) sowie Abgeltungen an Massnahmen zur funktionalen Sicherung der überregionalen Wildtierkorridore (Art. 11a Abs. 3 JSG). In einem Wildtierkorridor wären dies beispielsweise die Schaffung von Leitstrukturen zur Aufwertung des Korridors oder Massnahmen zur Kollisionsverhütung. Die Massnahmen in den verschiedenen Schutzgebieten sind sehr unterschiedlich und hängen von den vorhandenen Artengemeinschaften und Lebensraumtypen ab. Eine Palette von möglichen Massnahmen sowie die Bestimmung von beitragsberechtigten Kosten wird das BAFU in den Ausführungen der JSV sowie im Handbuch zu den Programmvereinbarungen im Umweltbereich auführen.

Das Wort «insbesondere» ist insofern wichtig, als die Nomenklatur der in § 20 Absatz 2 aufgeführten Schutzgebiete nicht abschliessend ist. Im Rahmen der Überprüfung und Ausscheidung von Schutzgebieten im Kanton wird beispielsweise die Bezeichnung «Vorranggebiet Wild» für das Mittelland diskutiert. Im Falle einer Umbenennung der Gebiete nach § 20 Absatz 2 wäre jeweils eine Gesetzesanpassung notwendig, um Massnahmen zur Arten- und Lebensraumförderung zu treffen, was als unverhältnismässig erachtet wird. Ausserdem sind Massnahmen zugunsten der Arten- und Lebensraumförderung ausserhalb von Wildtierschutzgebieten ebenfalls sinnvoll; beispielsweise – wie kürzlich in der Grenchenwiti gehabt – bei einer Spontanbrut des äusserst seltenen Wachtelkönigs. In einem solchen Fall könnten mehrjährige Vereinbarungen mit landwirtschaftlichen Bewirtschaftern hinsichtlich finanziellem Wertersatz etwa beim Stehenlassen von Heugras extensiver Wiesen etc. den vom Aussterben bedrohten Bodenbrüter gezielt schützen.

Dieser Paragraph betrifft nicht das Ausscheiden von Wildtierschutzgebieten, Vogelschutzreservaten, Wildruhezonen und Wildtierkorridoren. Dies erfolgt gemäss dem bestehenden § 20 Absatz 2 im Nutzungsplanverfahren gemäss Planungs- und Baugesetzgebung. Solche Planungsaufträge, wie aktuell beim Ausscheiden von Wildruhezonen, erfolgen gemäss kantonalem Richtplan partizipativ unter Einbezug der betroffenen Stakeholder, um die verschiedenen Interessen der Landwirtschaft, Wald- und Freizeitnutzung, der Jagd und des Naturschutzes (nicht abschliessend) zu berücksichtigen.

§ 21 Absatz 1^{bis} Verhütungsmassnahmen

Gemäss dem Bericht der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates zur parlamentarischen Initiative «Wachsende Wolfsbestände geraten ausser Kontrolle und gefährden ohne die Möglichkeit der Regulierung die Landwirtschaft» (BBl 2022 1925) zu Artikel 12 Absatz 5 Buchstabe b JSG wird der Bund neu zur Förderung und Koordination der Verhütung von Wildschaden durch Biber an Infrastrukturen verpflichtet. Diese Verpflichtung wird dabei eingegrenzt auf Infrastrukturen, die im öffentlichen Interesse liegen, an Erschliessungswegen für Landwirtschaftsbetriebe und an Uferböschungen, wenn durch deren Schädigung die Hochwassersicherheit nicht mehr gewährleistet werden könne. Konkret sind gemäss Bericht folgende Infrastrukturen darunter zu verstehen: Verkehrsinfrastrukturen wie Nationalstrassen, Kantons- und Gemeindestrassen, Bahngleise, Fuss- und Wanderwege, Brücken (bzw. Brückenpfeiler oder -fundamente), landwirtschaftliche Flurwege sowie Hochwasserschutzdämme.

Massnahmen an natürlichen oder künstlichen Uferböschungen fallen gemäss Bericht sowie Entwurf JSV nur darunter, wenn durch deren Schädigung die Hochwassersicherheit nicht mehr gewährleistet werden könne. Zur Schadenverhütung kämen folgende technischen Massnahmen in Frage: Massnahmen zum Grabschutz vor dem Biber, d.h. der Einbau von Grabschutzgittern in Uferböschungen, Dämme und bei Brückenpfeilern bzw. -fundamenten, der Einbau von Spund- und Dichtwänden, Steinschüttungen und Kiessperren. Bei Bachdurchlässen unter Verkehrsinfrastrukturanlagen könnten gemäss Bericht Massnahmen zur baulichen Optimierung oder Vergütungen solcher Durchlässe zur Anwendung kommen. Ebenfalls könne der Einbau von Kunstbauten für Biber in Betracht gezogen werden. Zur technischen Verhütung einer Überschwemmung könne der Einbau von festen Drainagerohren in Biberdämmen (Syphonierung) Sinn machen.

Gemäss dem Grundsatz des JSG «Verhüten ist besser als Vergüten» wird das Ergreifen zumutbarer Massnahmen zur Verhütung von Wildschaden i. d. R. als Voraussetzung zu deren Entschädigung verlangt. In Biberlebensräumen kämen zur Verhütung von Biberschäden an Infrastrukturen sowohl technische Massnahmen als auch Massnahmen zur Revitalisierung der Gewässer in Frage. Die Massnahmen beider Typen seien betreffs der Umsetzung sehr aufwendig. Deshalb könne die Verhütung von Biberschäden an Infrastrukturen in der Regel nicht als Voraussetzung für die Schadenvergütung gesetzt werden. Vielmehr würden solche Schadenverhütungsprojekte meist erst beim Erstellen oder Sanieren eines Bauwerks eingeplant oder sie würden im Nachgang zur Behebung eines eingetretenen Biberschadens ausgeführt. Im Falle der Entschädigung eines Biberschadens sollten die kantonalen Behörden die Bauherrschaft zur gleichzeitigen Ausführung von Präventionsmassnahmen verpflichten können, falls solche Massnahmen zweckdienlich seien und zumutbar ergriffen werden könnten. Dies umso mehr, da Bund und Kantone deren Kosten übernehmen würden. Grundlage einer solchen Verpflichtung wäre eine Kosten-Nutzenanalyse des Kantons, die aufzeigen solle, dass die Investition in Prävention langfristig kostengünstiger sei als die wiederholte Entschädigung allfälliger Schäden.

Die zumutbaren Massnahmen zum Schutz vor Schäden durch Biber werden im ersten Vernehmlassungsentwurf der JSV in Art. 10 h aufgeführt. Diese werden die Grundlage für die Ausführungsbestimmungen auf kantonaler Ebene in der entsprechenden Verordnung (JaV) bilden, da sich der Kanton unter den gleichen Bedingungen finanziell an den Verhütungsmassnahmen ge-

gen Biberschäden beteiligen wird wie der Bund. Der Kanton sieht vor, in diesem Zusammenhang ein Merkblatt zu den geltenden Bestimmungen zu erstellen, welches beispielsweise anhand einer Checkliste, der Bezeichnung einfacher Vollzugsgrundsätze etc. den betroffenen Grundeigentümern und Grundeigentümerinnen im Umgang mit dem Biber hilft.

Die einschlägigen bau- und naturschutzrechtlichen Vorschriften sind bei der Realisierung von Massnahmen, welche Grundeigentümer und Grundeigentümerinnen bzw. Bewirtschafter und Bewirtschafterinnen auf eigene Kosten treffen müssen, zu beachten. Das Bewilligungsverfahren für bauliche Verhütungsmassnahmen im Zusammenhang mit Biberschaden wird bei Inkrafttreten der JaV im Merkblatt zu den geltenden Bestimmungen festgehalten und soll möglichst schlank gehalten werden.

§ 22 Absatz 4 Jagdliche Verhütungsmassnahmen

Der Kanton kann gestützt auf Artikel 12 Absatz 2 JSG neu nicht nur Massnahmen gegen einzelne geschützte oder jagdbare Tiere anordnen, die erheblichen Schaden anrichten, sondern auch, wenn diese eine Gefährdung von Menschen darstellen. In bestimmten Situationen können einzelne Wildtiere ihre natürliche Scheu verlieren und vermehrt in Siedlungen auftauchen, insbesondere dann, wenn die Tiere gefüttert werden oder in der Nähe der Menschen Futter finden. In Siedlungen können insbesondere Grossraubtiere wie Wolf und Bär zu einer Gefährdung für den Menschen werden. Diese Verhaltensentwicklung muss frühzeitig erkannt werden und es ist notwendig, dass der Kanton und die Gemeinden, wo immer möglich, den Zugang zu Nahrung für Wolf und Bär verhindern. Wenn nötig soll aber auch der Abschuss von Einzeltieren möglich sein. Dasselbe gilt für den seltenen Fall, wenn Biber Menschen scheinbar unprovokiert und wiederholt im Wasser angreifen (z.B. Badende in Randstunden). Damit hat der Bund eine Gesetzeslücke geschlossen, die für den Vollzug von Bedeutung ist (Bericht der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates zur parlamentarischen Initiative «Wachsende Wolfsbestände geraten ausser Kontrolle und gefährden ohne die Möglichkeit der Regulierung die Landwirtschaft» [BBI 2022 1925]). Deshalb wird § 22 Absatz 4 JaG dahingehend ergänzt, dass einzelne geschützte oder jagdbare Wildtiere auch bei einer Gefährdung von Menschen zum Abschuss durch die Jagdvereine freigegeben werden können.

Anders verhält es sich bei der Regulierung von ganzen Beständen. Gemäss § 34 JaV sind für jagdplanerische Massnahmen, wie die Regulierung von Grossraubtieren, die Jagdaufsichtsorgane des Kantons zuständig. Dies sind die jagdberechtigten Mitarbeitenden der Fachstelle Jagd sowie die vom Departement eingesetzten Personen. Falls es zu einer Regulierung von geschützten Arten gemäss Artikel 7a JSG im Kanton kommen sollte, sind die Voraussetzungen bereits gegeben, dass Jagdvereine beigezogen werden können. Eine generelle Verpflichtung der Jagdvereine zur Regulierung von geschützten Arten ist nicht gewollt. Die Regulierung von geschützten Tierarten auf kantonaler Ebene ist überdies nur möglich, wenn die entsprechende Tierart in Artikel 7 a JSG aufgeführt wird.

§ 24 Absatz 3 Grundsatz

Der Bericht der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates zur parlamentarischen Initiative «Wachsende Wolfsbestände geraten ausser Kontrolle und gefährden ohne die Möglichkeit der Regulierung die Landwirtschaft» (BBI 2022 1925) hält zu Artikel 13 Absatz 5 JSG fest, dass, indem der Biber in einem eigenständigen Absatz explizit genannt wird, klar werde, dass der Bundesrat den Biber auf dem Verordnungsweg zwingend als Wildart auflisten werde, an deren Schäden sich der Bund beteilige. Insbesondere zu vergüten seien Schäden an Infrastrukturen, die im öffentlichen Interesse lägen. Darunter seien sämtliche Strassen zu verstehen wie National-, Kantons- und Gemeindestrassen, sämtliche offiziellen Fuss- und Wanderwege, Bahngleise, Brücken (d. h. Brückenpfeiler und -fundamente) und Hochwasserdämme. Ebenfalls im öffentlichen Interesse seien Bauten und Anlagen zur Energiegewinnung, d.h. Elekt-

rizitätswerke. Unter dem Begriff der privaten Verkehrsinfrastrukturen seien insbesondere Schäden an landwirtschaftlichen Flurwegen zu verstehen. Biberschäden an natürlichen oder künstlichen Uferböschungen sollten nur dann in Stand gestellt bzw. deren Schäden vergütet werden, wenn der beschädigte Uferbereich die Hochwassersicherheit gefährden könnte. Hingegen würden die Aktivitäten des Bibers in allen anderen Fällen die Strukturvielfalt der Uferböschung im Sinne des Gewässerschutzes erhöhen und seien entsprechend nicht zu beheben. Nicht unter die Entschädigungspflicht würden auch Schäden an landwirtschaftlichen Pumpen und Drainagesysteme fallen.

Es liegt in der Zwischenzeit zwar ein erster Vernehmlassungsentwurf zur JSV vor, doch könnte sich dieser noch im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens ändern. Daher können vorliegend die darin enthaltenen Bestimmungen und die dazugehörigen Ausführungen noch nicht verbindlich herangezogen werden. Klar ist allerdings, dass die Bestimmungen der JSV die Grundlage für die Ausführungsbestimmungen auf kantonaler Ebene in der entsprechenden Verordnung (JaV) bilden werden.

5. Rechtliches

Beschliesst der Kantonsrat die Teilrevision des Jagdgesetzes mit weniger als 2/3 der anwesenden Mitglieder, so unterliegt sie dem obligatorischen Referendum, andernfalls dem fakultativen Referendum gemäss Artikel 35 Absatz 1 Buchstabe d und Artikel 36 Absatz 1 Buchstabe b der Verfassung des Kantons Solothurn (KV vom 8. Juni 1986¹⁾).

6. Antrag

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und dem Beschlussesentwurf zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Peter Hodel
Landammann

Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler KRB

Volkswirtschaftsdepartement
Amt für Wald, Jagd und Fischerei
Finanzdepartement
Kantonale Finanzkontrolle
Staatskanzlei (2; Rechtsdienst)
Amtsblatt (Referendum) / GS/BGS (1)
Parlamentsdienste

¹⁾ BGS 111.1.