



SCHWEIZ

SUISSE

SVIZZERA

MONBIJOUSTRASSE 14

POSTFACH 5236

3001 BERN

TEL 031 390 98 98

FAX 031 390 99 03

info@aquanostra.ch

www.aquanostra.ch

AQUA NOSTRA

Bundesamt für Umwelt (BAFU)
Abteilung Arten, Ökosysteme, Landschaften
Sektion Wildtiere und Waldbiodiversität
3003 Bern

Bern, 16. Oktober 2014

Vernehmlassung zur Revision der Verordnung über die Wasser- und Zugvogelreservate (WZVV)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Leuthard
Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nimmt AQUA NOSTRA SCHWEIZ am Vernehmlassungsverfahren zur Revision der WZVV teil. Da Schutz und Nutzung der Natur – und damit auch der Gewässer und der Zugvögel – zum Kernbereich der Aktivitäten von AQUA NOSTRA SCHWEIZ gehören, erhalten Sie innert Frist nachstehend unsere Stellungnahme.

1. Vorbemerkungen

a) Umweltschutz

Umweltpolitik ist in den letzten Jahren komplexer geworden. Die Bevölkerung wünscht sich eine intakte Lebensgrundlage und eine ansprechende Umwelt, will aber durch den Umweltschutz nicht oder nur geringfügig in ihrer Freiheit eingeschränkt werden.

Gefragt sind differenzierte, umfassende, pragmatische und konstruktive Problembearbeitungsprozesse sowie Akteure, welche die Umweltpolitik nicht mit Schwarz-Weiss-Aussagen lähmen, sondern mit Graustufen bereichern. Insbesondere soll der Mensch nicht aus der Natur ausgeschlossen werden, sondern in und mit dieser zusammen leben können. Dazu gehört auch eine mögliche Nutzung – bei den Gewässern etwa zum Fischen, zur Stromgewinnung oder als Erholungsgebiet.

b) Philosophie von AQUA NOSTRA SCHWEIZ

Konsequenz aus diesen Überlegungen ist für AQUA NOSTRA SCHWEIZ das Engagement für einen massvollen Umweltschutz. Ideologie und Demagogie hingegen ist eine Absage zu erteilen. Nachhaltigkeit betrifft nicht einzig die Umweltinteressen, sondern eben auch diejenigen der Wirtschaft und Gesellschaft.

In jeder einzelnen sich stellenden Frage propagiert AQUA NOSTRA SCHWEIZ die Abwägung der Interessen dieser drei Pfeiler – nach gesundem Menschenverstand.

c) Anwendung dieser Prämissen auf Schutz und Nutzung von Gewässern

AQUA NOSTRA SCHWEIZ ist ausdrücklich dafür, die Gewässer für die Nutzung durch den Menschen – auch zum Fischen, Jagen, und Erholen – nicht zu verbieten oder zu verunmöglichen. Daneben soll aber die Umwelt bestmöglich bewahrt und erhalten werden und in natürlicher Form als Erholungsraum dienen.

Es gilt also gemäss erläuterten Credo auch in der vorliegenden Beurteilung einen Kompromiss zwischen Mensch, Umweltschutz und Wirtschaft zu finden.

2. Stellungnahme zur vorgelegten Revision

a) Allgemeine Beurteilung der vorgelegten Teilrevision

AQUA NOSTRA SCHWEIZ ist ausdrücklich dagegen, Wildtiere ohne jegliche Differenzierung aus blosser Ideologie zu schützen. Daneben sollen aber die natürliche Umwelt und der vertretbare Artenreichtum bestmöglich bewahrt werden. Bei Berücksichtigung dieser zwei Ziele erscheint uns der vorgelegte Revisionsentwurf als zu stark auf den Schutz der Wildtiere gerichtet. Er sieht noch immer einen zu übermässigen Schutz vor und schränkt die Nutzung der Schutzgebiete unnötig stark ein.

b) Zu Artikel 5 Absätze 1-3

Es ist vorgesehen, die bisher in Absatz 1 mehrfach erfolgten Verweise neu im Absatz 3 auf einen einzigen Vorbehaltsverweis zu konzentrieren. Dies ist zu begrüßen, allerdings sollten für eine bessere Leserlichkeit und Verständlichkeit des Gesetzes die Vorbehalte schon einleitend in Absatz 1 (statt erst in Absatz 3) enthalten sein.

Antrag: *Die Vorbehalte sind nicht in einem damit überflüssigen Absatz 3, sondern einleitend in Absatz 1 wie folgt aufzuführen:*

„In den Wasser und Zugvogelreservaten gelten unter Vorbehalt der besonderen Bestimmungen nach Artikel 2 Absatz 2 sowie Massnahmen nach Artikel 8-10 und 12 folgende allgemeine Bestimmungen: ...“

c) Zu Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b^{bis}

Immer wieder verweist AQUA NOSTRA SCHWEIZ auf die Tatsache, dass ein Schutz von Wildtieren und Gebieten immer auch negative Auswirkungen mit sich bringt. Der erläuternde Bericht bestätigt diese Vorahnung und zählt (nebst den nicht genannten negativen Auswirkungen der Kormorane auf den Fischbestand inklusive geschützter Arten!) drei konkrete Beispiele auf: Erstens „zu hohe Bestände und Massierungen von Höckerschwänen“, zweitens „zu hohe Wildschweinbestände, die sich über Tag in den ruhigen Schutzgebieten zurückziehen und nachts im umliegenden Kulturland Schäden verursachen“ und drittens „Schalenwild, das im Umfeld von Salzlecken die Waldverjüngung schädigt“.

Wir haben nebst anderen Vernehmlassungen auch in der letzten von 2008 zur WZVV auf diese unerwünschten Folgen der Ausscheidung von Schutzzonen hingewiesen, unsere Anträge wurden aber bisher nicht berücksichtigt. Es wäre nun höchste Zeit, die Zonen anzupassen und Regulierungen zuzulassen. Nur damit wird die Ursache beseitigt, mit der Einführung weiterer Ausnahmeregelungen würden einfach Korrekturen der selber geschaffenen Negativfolgen geschehen. Ein solcher Wildtierschutz ist nicht nachhaltig, sondern führt nur zu stetigen „Korrekturen der Korrekturen“.

Fazit: Statt den Kindern das Füttern von Enten zu verbieten, sollte man besser auf die übermässige Ausscheidung von Schutzgebieten und pauschale Verbote verzichten.

d) Zu Artikel 5 Absatz 1 Buchstaben f^{bis} und g

Unbestritten bleibt auch von AQUA NOSTRA SCHWEIZ, dass in einigen Schutzzonen die Vielfalt der Freizeitaktivitäten zu einem erhöhten Druck auf die Wasser- und Zugvögel führte. Es gilt somit einerseits, eine Abwägung zwischen den beiden Interessen Vogelschutz und Erholungsgebiet vorzunehmen. Auf der anderen Seite ist eine geeignete Form zur Lösung des Konflikts zu finden.

Die Inkraftsetzung der WZVV erfolgte primär zum Schutz von hier überwinternden Vögeln, für welche internationale Konventionen abgeschlossen wurden. Das Resultat ist nach Angaben des BAFU äusserst positiv: Der Bestand an Vögeln in den Reservaten wurde deutlich erhöht, wobei viele nicht mehr nur zur Überwinterung kommen, sondern einen bleibenden Aufenthalt gefunden haben. Wie bei jedem übermässigen Schutz einzelner Arten führte dies zu Konflikten. So hat etwa der erhöhte Bestand an Kormoranen den Fischbestand reduziert und somit anderen Tierarten und der Fischereiwirtschaft geschadet. Das Interesse an noch zusätzlichem Schutz für die betroffenen Wasser- und Zugvögel ist damit gegen null gesunken.

Im Gegenzug stellt sich die Frage, ob das Interesse an Freizeitaktivitäten wie dem Betrieb von Modellbooten und Modellflugzeugen, Drachensegeln oder Ballonfahrten einen Schutz verdient. AQUA NOSTRA SCHWEIZ setzt sich dafür ein, dass der Mensch nicht aus der Natur ausgeschlossen wird. Deren Schönheit und beruhigende Wirkung soll für alle zugänglich bleiben. Zwar sehen die Schutzzonen nicht den völligen Ausschluss menschlicher Wesen vor, doch ist die neu geplante Ergänzung mit Verboten und Ausdehnungen ein weiterer Schritt dahin. Solange die ethischen Grundsätze eingehalten werden und der Lebensraum für die Natur nicht gefährdet wird, sollen Aktivitäten nicht vollständig verboten werden. Dies gilt auch für bloss durch kleine Personengruppen ausgeübte Sportarten und Hobbys. Ihre Freiheitsrechte dürfen nicht unnötig beschnitten werden, wenn kein Zwang dazu besteht.

Vielmehr ist für jedes Gebiet einzeln eine Abwägung vorzunehmen. So kann sich etwa eine bloss zeitliche Begrenzung gewisser Aktivitäten aufdrängen, z. B. um im Winter die Ruhe der Zugvögel zu gewährleisten. Dabei ist auch darauf zu achten, dass etwa für das Kitesurfen nur sehr wenige geeignete Gebiete bestehen, welche über die notwendige Sicherheit wie auch Wind verfügen. Im Gegenzug sind viele Orte geeignet, um den Vögeln einen geschützten Lebensraum zu schaffen. Anstatt weitere Verbote zu statuieren, drängen sich die einzelfallgerechte Regelung sowie eine Koordination der Schutzbestimmungen verschiedener Gebiete auf.

Es ist das falsche Mittel, in einer Verordnung des Bundes Totalverbote zu statuieren. Besser sind genaue Bestimmungen und Kontrollen von den Kantonen festzusetzen. Diese kennen das betroffene Gebiet und können somit einzelfallgerechte Resultate erzielen. Die Bestimmungen in Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b WZVV reichen als nationale Vorschrift, zumal darin bereits das Verbot enthalten ist, dass „Tiere nicht gestört, vertrieben oder aus dem Gebiet heraus gelockt werden dürfen“.

Antrag: *In Artikel 5 sind die Buchstaben f^{bis} und g zu streichen, weil das generelle Verbot in Buchstabe b als nationale Vorschrift bereits mehr als ausreicht. Den Kantonen sollen genauere Ausführungen zu den Verboten überlassen werden, wie auch die Organisation verstärkter Kontrollen (wo nötig).*

e) Zu Artikel 9 Absatz 1

In den Erläuterungen zur Revision wird zu Recht darauf hingewiesen, dass die Zunahme der Bestände zu Konflikten führt. Dies betrifft aber nicht nur jagdbare Tierarten wie die explizit genannten Wildschweine, Rehe, Füchse, Dachse, Marder und Aaskrähen. Vielmehr verursachen auch geschützte Tiere grosse Probleme, seien es Artenschutzprobleme (z. B. die Mittelmeermöwe) oder Schäden (v. a. Biber).

Deshalb müssen in Anwendung von Artikel 7 Absatz 2 des Jagdgesetzes auch Regulierungen der geschützten Tierarten erlaubt sein, soweit es der Schutz von Lebensräumen oder die Erhaltung der Artenvielfalt verlangt.

Antrag: *In Artikel 9 Absatz 1 ist die Regulierung auf geschützte Arten auszuweiten: „Die Kantone können für die Regulierung von Beständen jagdbarer und geschützter Tierarten in Wasser- und Zugvogelreservaten besondere Massnahmen vorsehen, sofern dies für den Schutz der Lebensräume, für die Erhaltung der Artenvielfalt, zur Hege oder zur Verhütung von übermässigen Wildschäden notwendig ist und die Schutzziele dadurch nicht beeinträchtigt werden.“*

f) Zu Artikel 9 Absatz 1^{bis}

Indem mit dem Revisionsentwurf umfassende Voraussetzungen für Regulierungen statuiert werden, erscheint die oben für Absatz 1 geforderte Ausdehnung auf geschützte Tierarten erst recht als berechtigt und angezeigt.

g) Zu Artikel 9 Absatz 1^{ter}

Der Vorschlag des Revisionsentwurfs wird voll und ganz unterstützt, dass zumindest für die Reservate von nationaler Bedeutung neu nicht mehr das Bundesamt, sondern die Kantone zuständig sein sollen.

Es macht Sinn, für jede Schutzzone einzeln gemäss regionalen Entwicklungen eine Abwägung vorzunehmen, wie weit der Schutz greifen soll und wann Regulierungen angezeigt sind. Es ist nicht die Aufgabe des Bundes, umfassende Entscheide für das ganze Landesgebiet zu fällen. Vielmehr kennen die Kantone die betroffenen Gebiete besser und können somit einzelfallgerechte Entscheide fällen als das Bundesamt.

Antrag: *Die Kompetenz für Entscheide in Reservaten von nationaler Bedeutung ist (wie im Revisionsentwurf vorgesehen) in die Kompetenz der Kantone zu verschieben.*

h) Zu Artikel 9a

In den Erläuterungen zur Revision wird richtigerweise darauf hingewiesen, dass die Zunahme der Bestände wie auch der nunmehr ganzjährige Aufenthalt des Kormorans zu Konflikten führt. Dies nicht nur mit den Fischern, welche unter den schwindenden Fischbeständen leiden. Sondern auch mit der Absicht des Bundes, die ganze Artenvielfalt zu erhalten und fördern, inklusive gefährdeter Fischarten. Mit einem Konsum von rund 500-700 Gramm Fisch pro Tag trägt der Kormoran zum Dezimieren der Egli, Äschen, Forellen und weiteren Arten wesentlich bei und mindert zudem die Erträge aus der Fischerei. Besonders gravierend wirkt, dass rund 70 % des Konsums noch nicht reproduzierte Jungtiere betrifft, was deren Bestand nachhaltig schädigt.

Wie bei der obigen Abwägung zwischen den Interessen des Vogelschutzes und dem Erholungszweck von Naturgebieten, gilt es auch hier, eine Wertung vorzunehmen. Beim Vogelschutz besteht vor allem für den Kormoran eine Übergewichtung. Dies zeigt sich in der Entwicklung der Bestandeszahlen wie auch der Tatsache des nunmehr ganzjährigen Aufenthaltes. Dabei handelt es sich beim *Phalacrocorax carbo sinensis* nicht einmal um eine geschützte, geschweige denn auf der roten Liste stehende Tierart. Im Sinne der notwendigen *globalen* Betrachtungsweise dürfen nicht einzelne Tierarten bevorzugt behandelt werden, wie dies etwa die Vogelschützer möchten. Gemäss der Philosophie von AQUA NOSTRA SCHWEIZ sind nicht radikale ideologische Lösungen gefragt, sondern differenzierte, pragmatische und nachhaltige.

Durch die übermässigen Schutzgebiete bestehen heute Überpopulationen. Um dem entgegenzuwirken, müssen gezielte Massnahmen für eine nötige Dezimierung der Kormorane gemäss dem Willen des Parlaments auch in Schutzgebieten gesetzlich erlaubt sein. Diese sollen verhältnismässig und möglichst störungsarm erfolgen. Wie der erläuternde Bericht zu Recht festhält, dienen als optimale Massnahmen nicht das Vergrämen und Abschliessen, sondern das Entfernen von Eiern und Nestern sowie das Anstechen, Abkühlen oder Einölen der Eier. Die Grundsätze des Tierschutzes blieben mit diesen zurückhaltenden und deshalb gegenüber dem Abschliessen noch viel verhältnismässigen Massnahmen eingehalten, weshalb die Revision nicht wie im Bericht gefordert „gute Gründe und restriktive Regeln“ braucht. Um sinnvolle Regulationsmassnahmen zu ermöglichen, soll der neue zu begrüssende Wortlaut in Artikel 9a WZVV den Kantonen grosszügigeren Spielraum überlassen.

Es ist zu wünschen, dass bestandesregulierende Massnahmen nicht vom BAFU festgelegt und den Kantonen abgeseget werden. Sonst sind den Behörden im Notfall durch übermässige gesetzliche Beschränkungen die Hände gebunden. Dies würde sich nicht nur auf Mensch und Wirtschaft negativ auswirken, sondern wäre wegen der Verdrängung anderer Tierarten auch für die Natur schädlich. AQUA NOSTRA SCHWEIZ beantragt deshalb eine Stärkung der Rolle der Kantone, welchen bei der Erarbeitung einer Vollzugshilfe und Vornahme der Regulierungsmassnahmen eine grössere Entscheidungskompetenz einzuräumen ist.

Antrag: *Artikel 9a WZVV ist wie im Revisionsentwurf vorgeschlagen aufzunehmen, wobei die Kantone für die Vollzugshilfe zuständig sein sollten und ihnen bei der Umsetzung grosser Spielraum zu belassen ist.*

i) Zu Artikel 10

AQUA NOSTRA SCHWEIZ begrüsst die vorgeschlagenen Anpassungen, namentlich auch die Eindämmung der nicht einheimischen Wildtieren.

j) Zur Teilrevision der bestehenden Schutzgebiete

Der bezweckte Schutz für Wasser- und Zugvögel ist mit den bestehenden Reservaten mehr als genügend gewährleistet. Eine Ausdehnung dieser Gebiete drängt sich nach heutigen Erkenntnissen nicht auf. AQUA NOSTRA SCHWEIZ widersetzt sich deshalb dem Ansinnen, den Mensch von weiteren Gebieten fern zu halten. Die statuierten Verbote sollen nur auf für den Artenerhalt zwingend notwendige Orte beschränkt sein. Ein weiterer Ausbau der Schutzzone hätte nur weitere unerwünschte Folgen wie die oben erwähnten Überpopulationen und Schäden.

Antrag: *Auf die Erweiterung der Gebietsperimeter ist zu verzichten, namentlich in den vorgesehenen Regionen Nr. 103 (Alter Rhein), Nr. 119 (Bolle di Magadino) und Nr. 127 (Kaltbrunner Riet).*

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme sowie Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüssen

AQUA NOSTRA SCHWEIZ

Christian Streit, Generalsekretär