

Fischerei und Kormoran: Leitlinien als Basis für ein mögliches Kormoranmanagement in der Schweiz

Herausgeber

Jagd- und Fischereiverwalterkonferenz JFK

Teilnehmende Organisationen am Kormoran-Dialog

Jagd- und Fischereiverwalter-Konferenz JFK

Schweizerischer Berufsfischerverband SBFV

Association suisse romande des pêcheurs professionnels ASRPP

Schweizerischer Fischerei-Verband SFV

Bundesamt für Umwelt BAFU

Schweizerische Vogelwarte Sempach

BirdLife Schweiz

Weitere an der Erarbeitung der Leitlinien beteiligte Kantone

St. Gallen, Freiburg, Bern, Thurgau und Waadt

Moderation des Dialogs und Geschäftsstelle der Plattform Seenfischerei

Schweizerisches Kompetenzzentrum Fischerei SKF (Adrian Aeschlimann und Rafael Minnig)

Bern, im Dezember 2025

Inhalt

1	Bedeutung des Leitlinienpapiers	3
2	Einleitung	4
2.1	Grundsätze / Ziele	4
2.2	Zustand und Entwicklung der Fische und Wasservögel sowie der Fischerei in der Schweiz	7
3	Rechtliche Rahmenbedingungen.....	16
3.1	Offenes Jagdgebiet (ausserhalb WZV-Reservaten)	16
3.2	Massnahmen innerhalb der Wasser- und Zugvogelreservate (WZV)	18
4	Massnahmen	20
4.1	Generelle jagdliche Massnahmen	20
4.2	Fliessgewässer	20
4.3	Seen	21
4.4	Nicht letale Vergrämungsmassnahmen	22
4.5	Beitrag der Berufsfischerei.....	22
5	Interkantonale Koordination	24
6	Aufgaben der Dialoggruppe	24
7	Monitoring.....	24
8	Weitere Empfehlungen	25
9	Anhang.....	26
9.1	Schweizerischer Berufsfischerverband SBFV	26
9.2	Association suisse romande des pêcheurs professionnels (ASRPP).....	27
9.3	Schweizerischer Fischerei-Verband.....	28
9.4	Schweizerische Vogelwarte Sempach	29
9.5	BirdLife Schweiz.....	30

1 Bedeutung des Leitlinienpapiers

Die Leitlinien zeigen die Handlungsmöglichkeiten und Grenzen im Umgang mit dem Kormoran auf Basis der geltenden rechtlichen Grundlagen auf. Sie sind im Dialog zwischen den involvierten Akteuren entstanden und sind die Basis für ein mögliches Kormoranmanagement in der Schweiz zur Reduktion von Konflikten mit der Fischerei. Gleichzeitig sollen sie – soweit möglich – die Situation der Berufsfischerei verbessern und zur Erhaltung der aquatischen Lebensräume beitragen. Sie gründen auf gemeinsam erarbeiteten Grundsätzen und Zielen (2.1). Es folgen der Zustand und die Entwicklung der Fische, der Wasservögel und der Fischerei (2.2). Da der Kormoran in der Schweiz eine jagdbare Art ist, beleuchten die Leitlinien als erstes die Aspekte der Jagd während der Jagdzeit (kantonal unterschiedlich geregelt) und allfällige Interventionsmöglichkeiten während der Schonzeit. Danach geht das Papier darauf ein, ob und allenfalls wie in Wasser- und Zugvogelreservaten eingegriffen werden könnte (3.2). Der Massnahmenteil (4) umfasst erstens die Möglichkeiten in Fließgewässern und zweitens jene auf den Seen. Er zeigt weiter auf, welchen Beitrag die Berufsfischerei leisten kann, beschreibt die interkantonale Koordination (0), die Weiterführung des Dialogs (6), das Monitoring (7) und formuliert weitere Empfehlungen (8). Der Anhang (9) enthält Beiträge, welche die unterschiedlichen Sichtweisen der Akteure darlegen.

2 Einleitung

Gestützt auf den Bericht «Standortbestimmung zur Fischerei in Schweizer Seen und Fließgewässern» des Bundesrates vom 30. Januar 2019 in Erfüllung des Postulates 15.3795 UREK-N vom 22. Juni 2015 haben der Bund, die Kantone und die Berufs- und Angelfischereiverbände 2020 eine Plattform Seenfischerei ins Leben gerufen. Die Plattform bearbeitet die relevanten Themen der Berufsfischerei, darunter auch das Konfliktthema Kormoran (*Phalacrocorax carbo sinensis*) und Fischerei.

Eine von der Plattform eingesetzte Arbeitsgruppe «Kormoran-Dialog» ermöglichte ab April 2022 den Dialog zwischen dem Bundesamt für Umwelt BAFU, der Jagd- und Fischereiverwalter-Konferenz JFK, dem Schweizerischen Berufsfischerverband SBFV, der Association suisse romande des pêcheurs professionnels ASRPP, dem Schweizerischen Fischerei-Verband SFV, der Schweizerischen Vogelwarte und BirdLife Schweiz. Im Rahmen dieses Kormoran-Dialogs erarbeiteten die beteiligten Akteure die vorliegenden Leitlinien als Basis für ein mögliches Kormoranmanagement gemäss dem geltenden bundesrechtlichen Rahmen in der Schweiz.

Die Leitlinien richten sich primär an die Kantonsbehörden, weisen diese auf ihre Handlungsoptionen hin und enthalten Empfehlungen für Prozesse und Genehmigungsverfahren für das Management von Kormoranen und die Lösung von Zielkonflikten zwischen Schutz und Nutzung. Der Berufs- und Angelfischerei zeigen die Leitlinien den geltenden rechtlichen Rahmen und ihre Handlungsmöglichkeiten auf und sensibilisieren sie für die Schutzziele der Wasser- und Zugvogelreservate. Der Vogelschutz ist über das Papier in die Diskussion eingebunden, wird für die existenziellen Herausforderungen der Berufsfischerei und den Fischartenschutz sensibilisiert und trägt aktiv zur Konfliktlösung bei.

Die Leitlinien wurden von den kompetenten Gremien der teilnehmenden Organisationen und Fachbehörden der Kantone und des Bundes per Dezember 2025 geprüft und mit einer Ausnahme akzeptiert. Die Delegierten der Association suisse romande des pêcheurs professionnels (ASRPP) haben sich gegen die Unterzeichnung der Leitlinien ausgesprochen.

2.1 Grundsätze / Ziele

Jahrelang waren die Fronten insbesondere zwischen der Fischerei und dem Vogelschutz in der Kormoranfrage verhärtet und Konflikte wurden oft über die Gerichte ausgetragen. An einer Tagung der Plattform Seenfischerei vom 24. November 2021 wurde die Kormoran-Fisch-Thematik aus unterschiedlichen Blickwinkeln beleuchtet und in einem Tagungsbericht festgehalten.¹ Im Nachgang beschloss der Lenkungsausschuss der Plattform Seenfischerei, einen Kormoran-Dialog zwischen den Trägerorganisationen und Vertreterinnen und Vertretern von BirdLife und der Schweizerischen Vogelwarte aufzunehmen. Dieser Dialog startete am 5. April 2022. Im Zuge der Gespräche beschlossen die Arbeitsgruppe und der Lenkungsausschuss der Plattform Seenfischerei, Leitlinien als Basis für ein mögliches Kormoranmanagement in der Schweiz zu erarbeiten.

Sie einigten sich erstens auf Grundsätze der Zusammenarbeit, zweitens auf thematische Grundsätze und drittens auf Ziele und mögliche Massnahmen.

¹ https://www.kwl-cfp.ch/fileadmin/redaktion/dokumente/JFK/Themen/Seenfischerei/2_nationale_Tagung-Nov.21/DE/Bericht_2._Tagung_Seenfischerei.pdf

2.1.1 Grundsätze der Zusammenarbeit

- Die Behörden von Bund und Kantonen sowie die Naturschutzorganisationen und die Verbände der Berufs- und Angelfischerei pflegen einen offenen Erfahrungs- und Wissensaustausch und streben den Aufbau eines gegenseitigen Vertrauensverhältnisses an.
- Die beteiligten Akteure halten gemeinsam fest, dass im Sinne einer Koexistenz eine ökonomisch und ökologisch nachhaltige fischereiliche Nutzung im Rahmen der Schutzziele für Arten und Lebensräume möglich sein soll.
- Die beteiligten Akteure haben die Bereitschaft, im Rahmen des geltenden rechtlichen Spielraums gemeinsam voranzugehen und aktiv nach Konsenslösungen zu suchen, wenn die Probleme nachvollziehbar und mit Daten und Beobachtungen belegt sind. Um die Diskussion über weitere Schritte einzuleiten, soll bei klaren Verhältnissen und nachvollziehbarer Kausalität keine langjährige und aufwendige Untersuchung abgewartet werden müssen. Parallelle Forschungsaktivitäten sind weiterhin erwünscht und möglich.

2.1.2 Thematische Grundsätze

- Die Prädation des Kormorans in schweizerischen Gewässern kann die Fischbestände lokal stark beeinflussen und zu Konflikten bezüglich des Schutzes und der Nutzung der fischereilichen Ressourcen führen.
- Die beteiligten Akteure anerkennen die Tatsache, dass über den Kormoran hinaus weitere Faktoren die Fischbestände multifaktoriell beeinflussen. Die Prädation des Kormorans ist demnach einer von mehreren Einflussfaktoren auf die Gewässer und deren Fischbestände.
- Die Prädation des Kormorans kann in Fliessgewässern primär ein Artenschutzproblem darstellen (insbesondere Prädationsdruck auf die schweizweit stark gefährdete Äsche) und kann gefährdete Arten in Flüssen und Seen weiter unter Druck setzen.
- In den Seen kann der Prädationsdruck des Kormorans zusätzlich die Arbeit und die Erträge der Berufsfischerei beeinträchtigen, was zu sozio-ökonomischen Problemen beitragen kann.
- Massnahmen für ein Management des Kormorans können inner- und ausserhalb von Schutzgebieten zu Konflikten mit den Schutzz Zielen dieser Gebiete, mit anderen Arten sowie dem Muttertierschutz führen.
- Zielführende Massnahmen im Rahmen eines Kormoranmanagements orientieren sich am Grundsatz, dass die Schutzziele der Wasser- und Zugvogel-Reservate (WZV-Reservate) eingehalten werden und immer als erstes die mildeste Massnahme gewählt wird, wenn verschiedene effiziente und zielführende Massnahmen zur Wahl stehen. Die Behörden der Kantone sind aufgerufen, wo sinnvoll und rechtlich möglich, zielführende Projekte und innovative Massnahmen zu einem allfälligen Kormoranmanagement durchzuführen. Die Berufsfischerei engagiert sich dabei primär mit Mitarbeit (z. B. Schadenserhebung, Monitoring).
- Die beteiligten Akteure vertreten gemeinsam den Standpunkt, dass eine intakte ökologische Infrastruktur für die Schweiz, namentlich im Bereich der Gewässer und Feuchtgebiete, notwendig und deren ökologische Aufwertung unbedingt zu fördern ist.
- Die beteiligten Akteure anerkennen die grosse Wichtigkeit von ausreichend intakten und diversen Populationen an Fischnährtieren (Zooplankton, Makroinvertebraten) als Einflussfaktor auf Fisch- und Vogelbestände.
- Die beteiligten Akteure setzen sich deshalb für die Erhaltung der Biodiversität in und an Seen und Fliessgewässern ein. Insbesondere sollen Massnahmen zum Vollzug der Schutzziele in WZV-Reservaten zugunsten der gesamten Biodiversität verbessert werden. Dies mit dem Ziel, lebensraumtypische Tier- und Pflanzenarten durch Schutz, Pflege und Wiederherstellung von Lebensräumen zu fördern.
- Die vorliegenden Leitlinien leisten einen Beitrag dazu, dass der fangbare Anteil der Fischbiomasse für die Berufsfischerei nach Möglichkeit erhalten oder erhöht wird. Damit wird eine zentrale Ökosystemdienstleistung unserer Gewässer mit gesellschaftlicher Bedeutung in Wert gesetzt.

- Bund und Kantone stellen unter anderem via die Jagd- und Fischereiverwalter-Konferenz JFK den aktiven Austausch von Praxisbeispielen sicher, um gemeinsames Lernen zu fördern.

2.1.3 Ziele

Die beteiligten Akteure formulierten für den Kormoran-Dialog folgende Ziele:

- Bestände gefährdeter Fischarten werden erhalten, gefördert² und sind wirksam vor übermässiger Nutzung und übermässiger Prädation geschützt.
- Verbesserungen zum Schutz der Vögel in gewässerseitigen WZV-Reservaten werden im Sinne der Schutzziele umgesetzt.³
- Die Schutzziele der WZV-Reservate bleiben gewahrt. Massnahmen zum Kormoranmanagement vermeiden Kollateralschäden und negative Auswirkungen auf andere Tierarten.
- Falls der Kormoran nachweislich erhebliche fischereiliche Schäden oder bei gefährdeten Fischen Artenschutzprobleme verursacht, kann die Anzahl der Brutpaare (Sommerpopulation) unter Berücksichtigung der rechtlichen Vorgaben im Einflussbereich gesteuert werden.
- Die durch Kormorane verursachten Schäden an Fischfanggeräten der Berufsfischerinnen und -fischer und den in den Fischfanggeräten gefangenen Fischen nehmen ab.
- Die Schäden der Berufsfischerei sind mit einer belastbaren Methode erhoben und beziffert. Die Kantone sind aufgefordert, nach Lösungen zu suchen, den kormoranbedingten Zusatzaufwand angemessen zu vergüten. Zum Beispiel können sie zur Abfederung wirtschaftlich schwieriger Situationen der Berufsfischerei Nothilfe leisten.
- Die Kantone nutzen das Potenzial der Kormoranjagd während der Jagdzeit ausserhalb von Schutzgebieten (vgl. Art 3 JSG). Sie unterstützen und fördern nach Möglichkeit die Kormoranjagd, integrieren sie in ihre Jagdplanungen, koordinieren die Massnahmen untereinander und setzen Anreize für eine effizientere Jagd.
- Der Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe c des Bundesgesetzes über die Fischerei (BGF) stellt als Grundsatz fest, dass eine nachhaltige Nutzung der Fisch- und Krebsbestände zu gewährleisten ist. Die Kantone streben im Rahmen des kantonalen Fischereiregals an, der Berufsfischerei einen angemessenen und wenn möglich existenzsichernden Fang zu ermöglichen.
- Die Berufsfischerei leistet einen natürlicherweise sehr beschränkten Beitrag zur Ernährungssicherheit mit nachhaltig erwirtschafteten regionalen Lebensmitteln. Als jahrhundertealte Tätigkeit in Seen hat die Berufsfischerei auch eine wichtige Komponente als Kulturerbe, welche erhalten werden soll.

² Die Förderung umfasst z. B. die Etablierung von kantonalen Fischschutzgebieten und Massnahmen für einen verbesserten Schutz der Laichgebiete und Lebensräume der Äschen.

³ Das heisst, es werden z. B. auch flankierende Massnahmen wie die Reduktion der Störungen durch Boote und Wassersport sowie weitere Freizeitnutzungen angegangen.

2.2 Zustand und Entwicklung der Fische und Wasservögel sowie der Fischerei in der Schweiz

2.2.1 Situation der Fische

Die Situation der Fische in der Schweiz verschlechtert sich laufend. Laut der neuen Roten Liste der gefährdeten Arten, die das BAFU Anfang 2024 veröffentlicht hat, gelten nur 14 der 71 erfassten einheimischen Arten der Fische und Rundmäuler als nicht gefährdet. Neun Arten wurden als potenziell gefährdet eingestuft, elf als verletzlich und acht Arten sind stark gefährdet. 15 Arten sind vom Aussterben bedroht und neun sind in den letzten hundert Jahren in der Schweiz bereits ausgestorben. Nicht miteingerechnet sind hier die vielen Felchenarten, die bei der Untersuchung noch nicht berücksichtigt wurden. Zusammenfassend kann gesagt werden, dass drei von vier einheimischen Fischarten bedroht, also bereits ausgestorben, vom Aussterben bedroht oder gefährdet sind. Klar ist auch: Die missliche Lage der Fische ist beispielhaft für alle Wasserlebewesen, die in der Schweiz zu den am stärksten gefährdeten Tierarten überhaupt gehören. Es ist zu betonen, dass in der Schweiz zahlreiche endemische Fischarten leben, also Arten, die nur in der Schweiz vorkommen. Damit trägt die Schweiz aus internationaler Sicht eine sehr grosse Verantwortung für die Erhaltung der Fischarten.

Verteilung der beurteilten Taxa von Fischen und Rundmäulern auf die Gefährdungskategorien

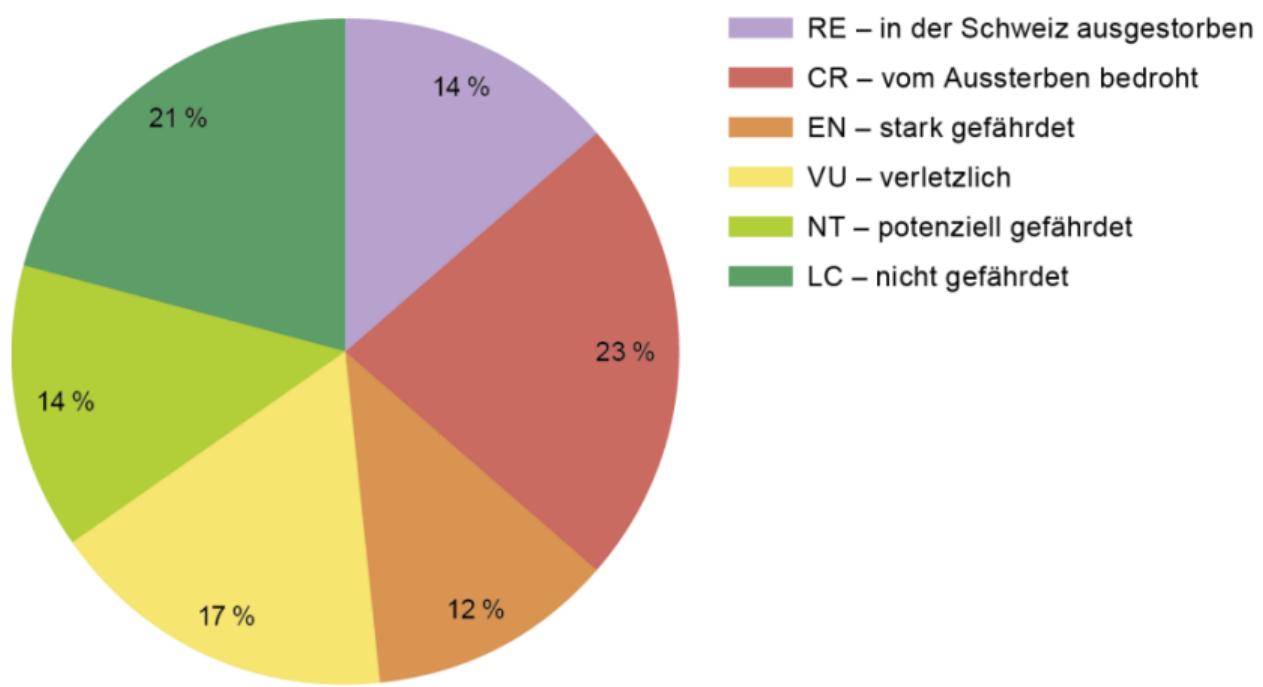


Abb. 1

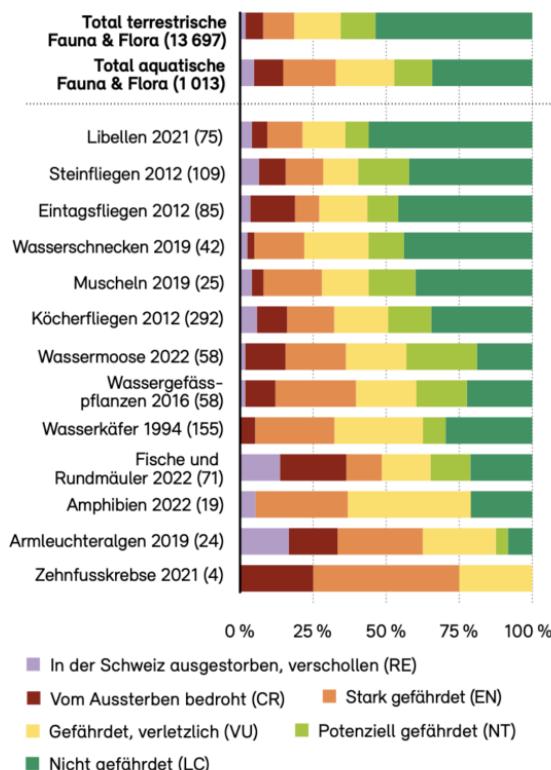
Die Bedrohungen für die Fischfauna sind multifaktoriell und in den verschiedenen Gewässern unterschiedlich ausgeprägt. Die Ursachen umfassen die Regulierung und Verbauung der Gewässer für den Hochwasserschutz und die Landgewinnung, die Wasserkraft (Unterbrechung der freien Fischwanderung in beide Richtungen), eine massive Beeinträchtigung der Geschiebefracht (Laichsubstrat für viele Fischarten), schädlichen Schwall-Senk-Betrieb (Restwasserproblematik sowie Turbinenmortalität), eine durch Nähr- und Schadstoffe (Mikroverunreinigungen, Pestizide etc.) beeinträchtigte Wasserqualität, das Aufkommen invasiver Arten und den Klimawandel. Die zunehmende Anzahl der Kormorane kann zu einer zusätzlichen Gefährdung führen.

Der mangelhafte Zustand der Gewässer hat auch Auswirkungen auf die Nährtiere der Fische, welche wiederum über die Nahrungskette den Fischbestand beeinflussen. Die fischereiliche Nutzung der Fischbestände ist in der Schweiz nachhaltig geregelt und das Befischen stark bedrohter Arten sehr stark eingeschränkt oder gänzlich verboten. Erfahrungsgemäss reagieren die Kantone auf eine allfällige zu starke Befischung umgehend mit einer Verschärfung der Schonbestimmungen (Schonzeit, Schonmass, Fangzahlbeschränkung, Schongebiete). Im Unterschied zum Vogelschutz (Vogelschutzgebiete von kantonaler, nationaler und internationaler Bedeutung) finden sich in der Gesetzgebung keine eigentlichen «Fischschutzgebiete». Der Fischartenschutz wird rechtlich aktuell nicht auf der gleichen Ebene wie der Vogelschutz behandelt.

Die stark gewachsene und stetig zunehmende Kormoranpopulation kann zusätzlich zu allen anderen genannten Faktoren lokal eine ernst zu nehmende Bedrohung für gefährdete Fischarten in Schweizer Gewässern darstellen. Arten wie die Äsche geraten besonders während der Laichzeit so zusätzlich stark unter Druck.

Abb. 14: Gewässerlebewesen sind in hohem Masse bedroht

36 Prozent aller bewerteten einheimischen Arten ($n = 13\,697$ Arten) sind gefährdet oder bereits ausgestorben (Kategorie RE, CR, EN und VU). Gewässerorganismen sind überdurchschnittlich stark gefährdet (53 Prozent gefährdet oder ausgestorben).



Quelle: aktuelle Rote Listen der Schweiz bzw. für Zehnfusskrebse: Verordnung zum Bundesgesetz über die Fischerei (VBGF)

Abb. 2

2.2.2 Erträge der Fischerei

In den vergangenen Jahrzehnten sind die Fangzahlen durch die Angelfischerei sowie die Bestände vieler einheimischer Fischarten in Fließgewässern stark zurückgegangen. Das Projekt «Fischnetz» untersuchte von 1998 bis 2004 die Entwicklung der Fänge der Angelfischerei in Schweizer Fließgewässern detailliert. Dabei wurde ein markanter Rückgang seit 1980 festgestellt – besonders bei den Forellen. Ähnliche Entwicklungen wurden auch bei anderen fischereilich relevanten Arten wie der Äsche festgestellt. Neuere kantonale und nationale Studien und Berichte zur Entwicklung der Fischbestände in den Seen und Fließgewässern (z. B.

Progetto Fiumi, NAWA-Trend und NAWA-Spez, Project Lac), zeigen, dass sich der Trend der rückläufigen Fischfänge auch bei den Fischbeständen zeigt. Auch die Bestände verschiedener Felchenarten in manchen Schweizer Seen sind betroffen. Die Ursachen für diesen Rückgang sind vielfältig: Nährstoffeinträge, Mikroverunreinigungen, Fluss- und Seeuferverbauungen, der Klimawandel sowie die Ausbreitung invasiver Arten belasten die aquatischen Ökosysteme erheblich.

Zwar ist in einigen Gewässern dank der verschiedenen Gewässerschutzmassnahmen der letzten Jahrzehnte eine gewisse Erholung der Fischbestände erkennbar, dennoch sind die Fischarten und ihre Bestände in den Gewässern insgesamt stark unter Druck (siehe 2.2.1).

Diese Entwicklungen wirken sich auch auf die Fischerei in der Schweiz aus, die sowohl ökologisch als auch sozioökonomisch stark von gesunden Fischbeständen abhängig ist. Die Fischerei in der Schweiz hat sowohl wirtschaftliche als auch gesellschaftliche Bedeutung. In der Schweiz sind rund 250 Berufsfischerinnen und Berufsfischer im Haupt- oder Nebenberuf und rund 150'000 Freizeit-Anglerinnen und -Angler aktiv. Zum gesamtschweizerischen Fangertrag trägt die Berufsfischerei zu circa zwei Dritteln und die Angelfischerei zu einem Drittel bei. Die hier präsentierten Fischfangerträge der Berufsfischerei in den Seen und der Angelfischerei in den Seen und Fliessgewässern starten in unterschiedlichen Jahren. Die Fischereistatistik in der Schweiz wurde im Laufe der Zeit kontinuierlich erweitert, da zunehmend mehr Kantone Daten lieferten. Dadurch ergibt sich über die Jahre ein immer vollständigeres Bild der Fischfangerträge auf nationaler Ebene. Um eine möglichst konsistente und aussagekräftige Zeitreihe zu gewährleisten, beginnt diese im jeweils ältesten Jahr, in dem Daten von mindestens 90 % der beteiligten Kantone vorliegen.

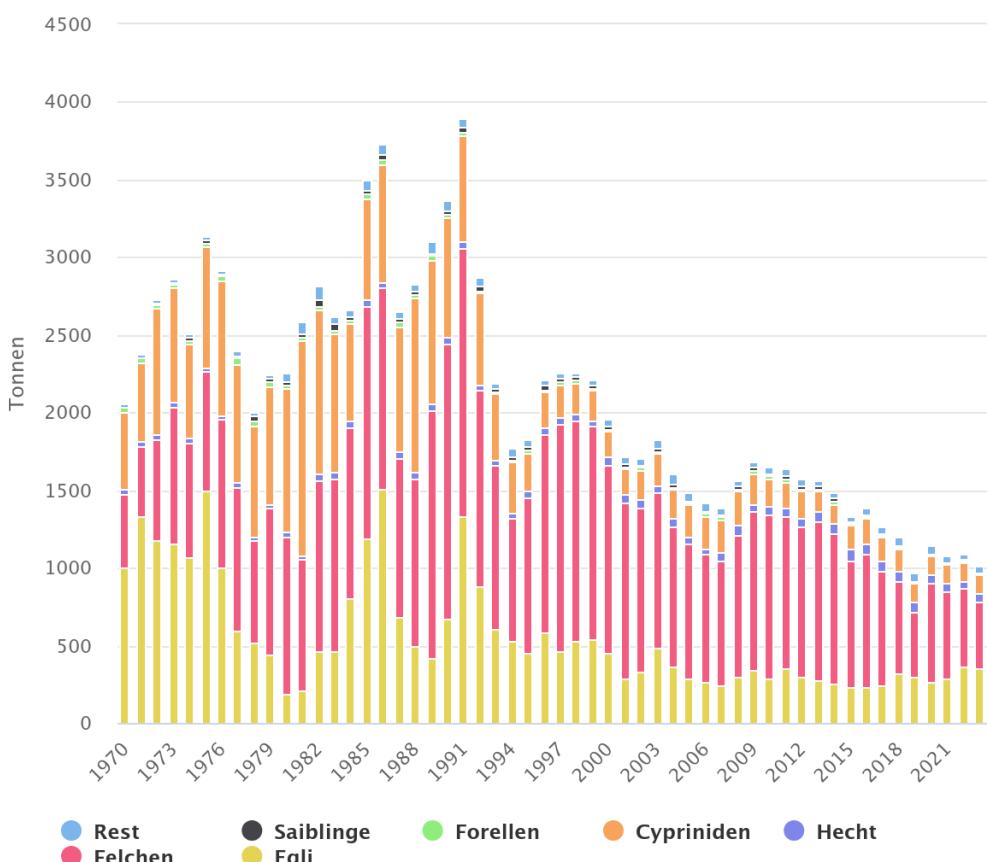


Abb. 3: Entwicklung des Fangtrags der Berufsfischerei (in Tonnen) in allen grossen Seen der Schweiz von 1970 bis 2023. Die Zeitreihe beginnt im ältesten Jahr, in dem noch Daten von mindestens 90 % der datenliefernden Kantone vorliegen. Daten: www.fischereistatistik.ch

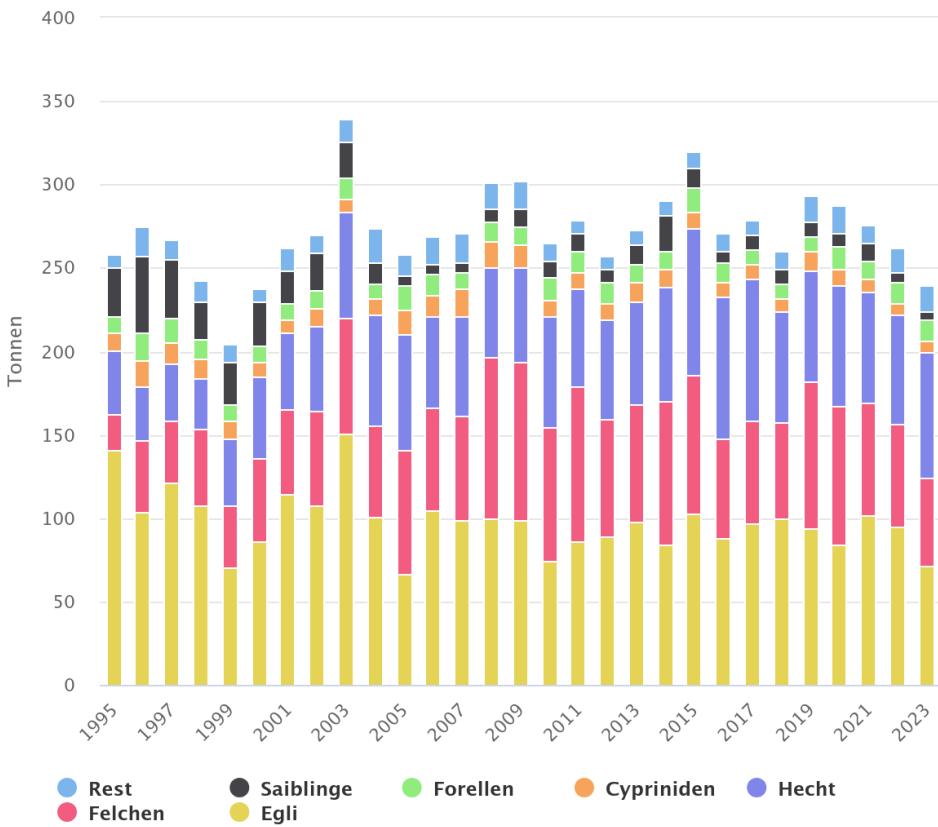


Abb. 4: Entwicklung des Fangertrags der Angelfischerei (in Tonnen) in allen grossen Seen der Schweiz von 1995 bis 2023. Die Zeitreihe beginnt im ältesten Jahr, in dem erstmals Daten von mindestens 90 % der datenliefernden Kantone vorliegen. Daten: www.fischereistatistik.ch

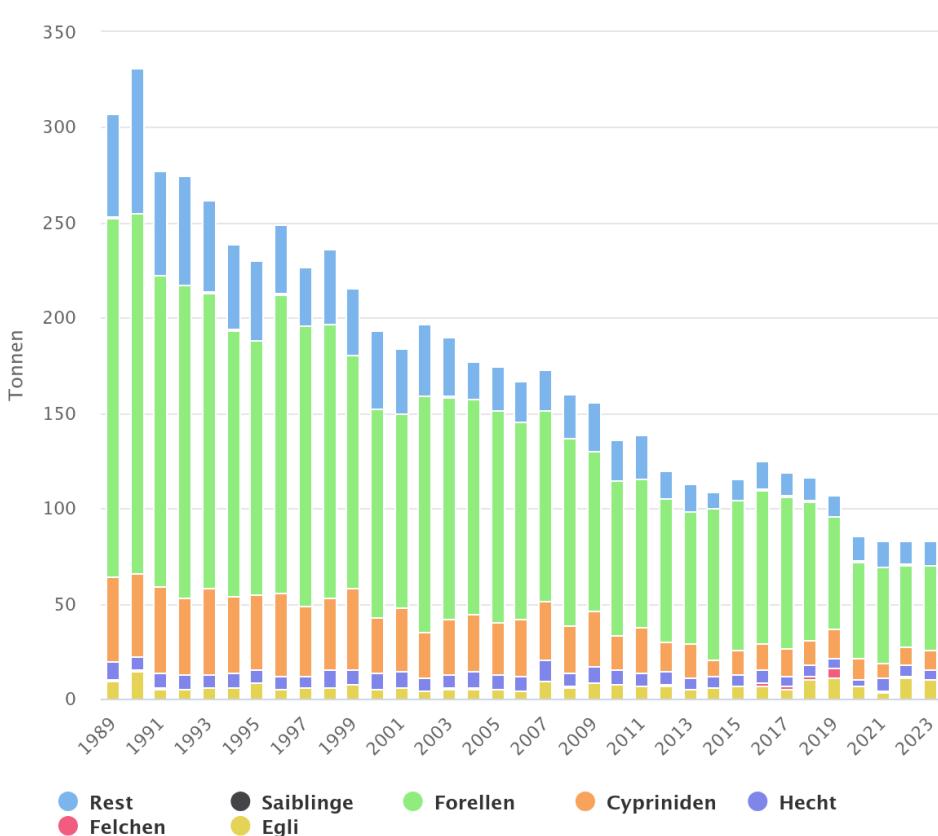


Abb. 5: Entwicklung des Fangertrags der Angelfischerei (in Tonnen) in allen Fliessgewässern der Schweiz von 1989 bis 2023. Die Zeitreihe beginnt im ältesten Jahr, in dem noch Daten von mindestens 90 % der datenliefernden Kantone vorliegen. Daten: www.fischereistatistik.ch

Die ökologischen Veränderungen in den Gewässern haben direkte Auswirkungen auf die Fischerei und stellen insbesondere die Berufsfischerei, die schweizweit seit Jahren sinkende Fangrträge verzeichnet, vor grosse Herausforderungen. Zwischen 2000 und 2024 haben sich die Fangrträge der Berufsfischerei schweizweit circa halbiert – je nach See zeigen sich jedoch teils deutliche Unterschiede in der Entwicklung.

Der Rückgang der Erträge in der Fischerei ist Ausdruck komplexer ökologischer, ökonomischer und gesellschaftlicher Veränderungen. Es ist zu beachten, dass ein Rückgang der Erträge nicht zwangsläufig auf einen Rückgang der Fischbestände schliessen lässt, da auch Veränderungen im Fischereiaufwand, in den angewandten Fangmethoden oder in den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen massgeblich Einfluss auf die Ertragszahlen nehmen können. Zudem ist zu berücksichtigen, dass die Erträge in den meisten Seen nicht auf den Fischereiaufwand korrigiert sind und daher nur bedingt Rückschlüsse auf die tatsächliche Entwicklung der Fischbestände zulassen.

2.2.3 Entwicklung der Gewässer und Fisch-Lebensräume

Die Schweiz gilt als Wasserschloss Europas, da sie vier bedeutenden Einzugsgebieten angehört: dem Rhein, der Rhone, der Donau und dem Po. Die Schweizer Gewässerlandschaft reicht von alpinen Fliessgewässern bis zu grossen Mittellandflüssen. Neben den Fliessgewässern spielen auch die natürlichen Seen eine zentrale Rolle als Lebensraum für zahlreiche Fischarten. Diese Vielfalt bildet Lebensraum für unterschiedliche Fischartengemeinschaften und eine reiche aquatische Biodiversität. Die Schweiz beheimatet mindestens 106 Fischarten, darunter etwa 70 einheimische Arten. Diese Artenvielfalt ist auf die unterschiedlichen Lebensräume und ihre vielfältigen Nahrungsressourcen zurückzuführen. Fische benötigen vielfältige und vernetzte Lebensräume, um ihren Lebenszyklus zu vollenden.

Aquatische Lebensräume gehören weltweit und auch in der Schweiz zu den am stärksten bedrohten Ökosystemen. Zwei Drittel der einheimischen Fischarten sind gefährdet (siehe 2.2.1). Es sind heute nur noch wenige Gewässerabschnitte unberührt und frei von menschlichen Eingriffen. Diese Veränderungen haben gravierende Auswirkungen auf die Lebensräume zahlreicher Tier- und Pflanzenarten, die heute stark gefährdet sind.

Um dem negativen Trend der Entwicklung der aquatischen Biodiversität entgegenzuwirken, wurde im Jahr 2011 die Renaturierung von Gewässern gesetzlich verankert. Seither wird daran gearbeitet, wirksame Massnahmen zu treffen, um die Flüsse und Bäche zu revitalisieren, ihnen mehr Raum zu geben, die negativen Folgen der Wasserkraftnutzung zu vermindern und die Wasserqualität zu verbessern (z. B. werden die Siedlungsentwässerung und die Abwasserreinigungen erweitert). Bis in 50 Jahren sollen rund 4000 Kilometer verbaute Gewässerstrecken (Fliessgewässer und Seen) wiederhergestellt werden. Die Gewässer bekommen mehr Raum und die negativen Auswirkungen der Wasserkraftnutzung müssen bis 2030 reduziert werden.

Der Fortschritt der Renaturierung der Gewässer wird regelmässig erhoben. Der Stand der Umsetzung der Revitalisierungen von 2011 bis 2019 zeigt, dass seit 2011 rund 160 Kilometer Gewässer revitalisiert wurden; aktuell werden jährlich 60–80 Projekte umgesetzt – um das Ziel von 50 Kilometern pro Jahr zu erreichen, soll die Umsetzung künftig beschleunigt werden. Der Stand der ökologischen Sanierung der Wasserkraft von 2011 bis 2022 zeigt, dass sich die Umsetzung im Vergleich zur vorherigen Periode (2014-2018) mit einer Verdoppelung deutlich beschleunigt hat; rund 10 % der rund 1000 gemeldeten Projekte sind umgesetzt oder in Umsetzung und weitere 45 % sind in Planung.

Diese Massnahmen werden durch langfristige Vollzugsunterstützung mittels praxisorientierter, interdisziplinärer Forschung, Förderung des Wissensaustausches zwischen Praxis und Wissenschaft und Wirkungskontrollen (z.B. Programm Fliessgewässer Schweiz oder Plattform Sanierung Wasserkraft) begleitet.

Zudem wird der ökologische Gewässerzustand durch nationale und kantonale Monitoringprogramme zu Mikroverunreinigungen, Nährstoffen und biologischen Parametern (z. B. NAQUA, NAWA TREND, NAWA SPEZ, Projet Lac, BDM) überwacht. Trotz aller Fortschritte bestehen weiterhin grosse Herausforderungen: Vor allem Nährstoffeinträge, Mikroverunreinigungen, Wasserkraftnutzung, Klimawandel und invasive Arten setzen die Biodiversität in den Gewässern unter Druck. Um die ökologischen Funktionen und die Biodiversität der Gewässer langfristig zu sichern, sind deshalb auch in Zukunft umfassende Anstrengungen erforderlich.

2.2.4 Situation der Wasservögel in Feuchtgebieten und Seen

Die Schweiz ist als Wasserschloss Europas ein bedeutendes Brut-, Rast- und Überwinterungsgebiet für Wasservögel. Seit 1850 gingen jedoch über 90 Prozent der Moorflächen verloren, grosse Feuchtgebiete und Auen wurden zerstört. Dementsprechend ist der Anteil der gefährdeten Brutvogelarten, die auf Feuchtgebiete angewiesen sind, mit 80 Prozent (45 von 56 Arten) besonders hoch. 36 Brutvogelarten sind ausgestorben, vom Aussterben bedroht, stark gefährdet oder gefährdet und 9 potenziell gefährdet; lediglich 11 Feuchtgebietsarten gelten derzeit als nicht gefährdet.

Jedes Jahr rasten und überwintern auf Schweizer Gewässern rund eine halbe Million Wasservögel (siehe Abb. 6). Die Schweiz hat aufgrund der grossen Winterbestände eine internationale Bedeutung für zehn prioritäre Gastvogelarten. So halten sich im Winter über 40 Prozent aller Kolbenenten, die die westeuropäische Zugroute nutzen, bei uns auf. Die weiteren Arten sind Reiher- und Tafelente, Schnatterente, Stockente, Gänsehäher, Blesshuhn, Hauben- und Schwarzhalsstaucher sowie Lachmöve. Einige Arten nehmen in ihrem Winterbestand zu, doch der Bestand der europaweit auf der Roten Liste stehenden Tafelente nimmt ab. Besonders deutlich ist der Rückgang auch bei Schellente sowie Reiherente. Wasservögel unterliegen diversen Gefahren wie menschlichen Störungen, Jagd und Klimawandel.

Die meisten Wasservögel sind im Winter in grossen Trupps anzutreffen, die bereits auf mehrere Hundert Meter Distanz vor Störungen flüchten. Das kann sogar international bedeutende Gebiete weitgehend entwerten, weil sie keine Störungspufferzone aufweisen. Zum Schutz der Wasservögel hat die Schweiz zehn Wasser- und Zugvogelreservate von internationaler und 25 von nationaler Bedeutung geschaffen und entsprechende Schutzziele formuliert. Allein in den zehn internationalen Wasser- und Zugvogelreservaten hielten sich im Schnitt seit 2020 etwa 20 Prozent aller Wasservögel auf. Zusammen mit den nationalen Reservaten sind es 30 bis 40 Prozent, für einige Arten ist dieser Anteil wesentlich höher – so halten sich fast 90 Prozent der Spießenten in diesen Reservaten auf. Doch diverse weitere internationale oder nationale bedeutende Gebiete sind noch nicht gesichert. So hat der Bundesrat bereits 2017 festgehalten, dass von den 40 Gebieten, die gemäss den Kriterien nationale Bedeutung erreichen, erst 25 unter Schutz sind. Hinzu kommt, dass der Vollzug in einigen Gebieten ungenügend ist, so dass die Bedeutung der Reservate für die Wasservögel gefährdet ist.

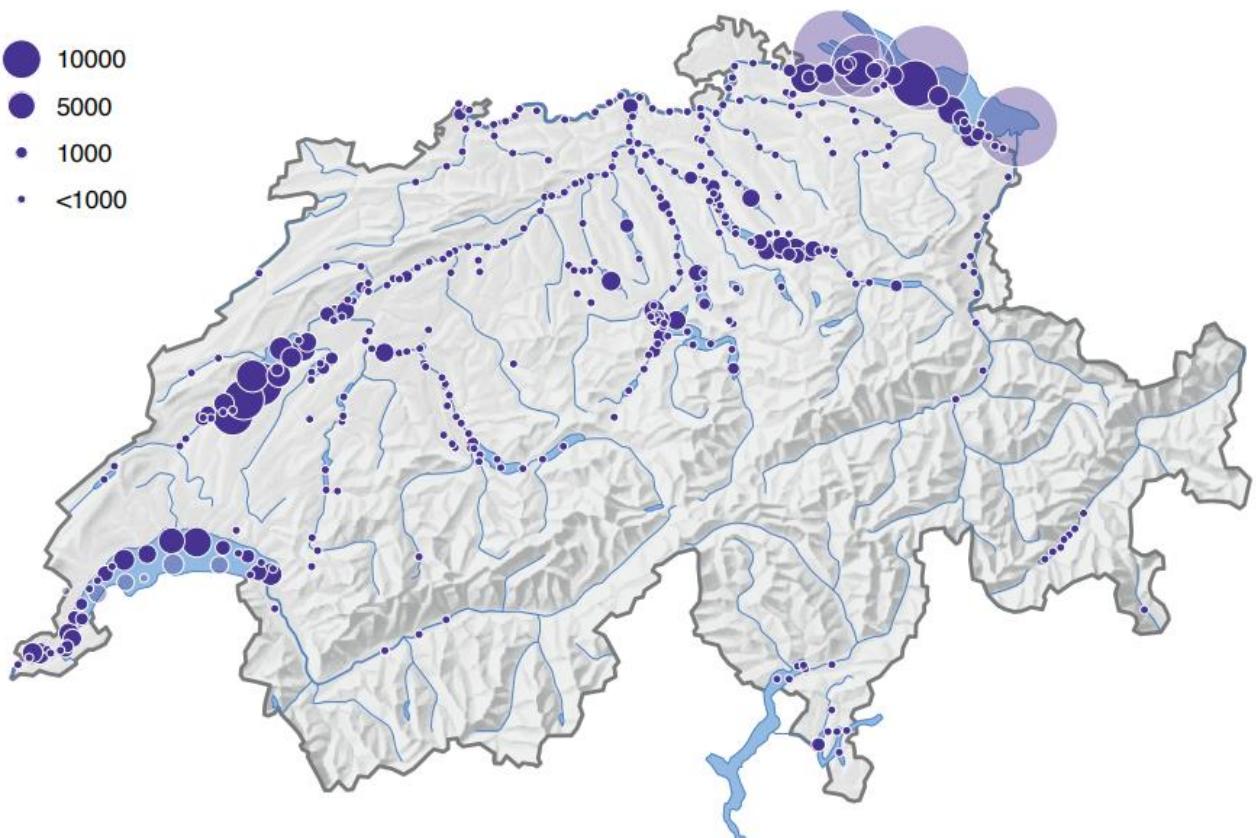


Abb. 6: Anzahl Wasservogel-Individuen pro Zählstrecke; Mittelwert der Januarzählungen der Jahre 2017–2020. Ab 1000 Individuen nimmt die Grösse der Punkte proportional zur mittleren Individuenzahl zu. Die Werte der auf ausländischem Gebiet gelegenen Zählstrecken sind transparent dargestellt. Am Bodensee-Obersee sind sie nach Land, am -Untersee nach Seeteil zusammengefasst. Relief: Swisstopo. Aus: Streb (2021)

Die Fliessgewässer ausserhalb der gestauten Bereiche spielen im Winter für die meisten Wasservögel eine untergeordnete Rolle. Doch in der Brutzeit sind die Flüsse wichtige Brutgebiete für Arten, die auf dynamische Flussauen angewiesen sind. Mit der Begradigung und Korrektion der Fliessgewässer gingen seit 1850 rund 90 Prozent dieser Lebensräume verloren, und die Brutbestände der auf Auen spezialisierten Arten schrumpften entsprechend stark. Flussuferläufer und Flussregenpfeifer, zwei typische Arten der Flussauen, sind heute stark gefährdet, und Arten wie Uferschwalbe sowie Flusseeschwalbe brüten inzwischen ausschliesslich in Ersatzlebensräumen wie Kiesgruben oder an künstlich geschaffenen Nistplätzen und sind vollständig von der Hilfe des Menschen abhängig. Die Wiederherstellung dynamischer Flussauen fördert sowohl die typischen Fischarten als auch kiesbankbrütende Vogelarten, sofern diese in der Brutzeit vor menschlichen Störungen und künstlichen Hochwassern geschützt sind.

2.2.5 Situation des Kormorans

Der Kormoran (*Phalacrocorax carbo sinensis*) ist eine einheimische Vogelart, die schon seit über 10'000 Jahren in unserer Region belegt ist. Während sich der Winterbestand – als Teil der gesamteuropäischen Population – in der Schweiz nach einem Maximum in den 1980er-Jahren auf rund 5000 bis 6000 Individuen stabilisiert hat (siehe Abb. 8), wachsen die Brutkolonien (Sommerbestand, siehe Abb. 7) seit dem ersten Brutnachweis im Jahr 2001 vielerorts stetig an (2024: 3740 Brutpaare). Zusätzlich zu diesen brütenden Vögeln sind im Sommer auch subadulte und nicht brütende Kormorane anwesend. Kormorane werden in der Regel mit 3-4 Jahren brutreif. Als Brutvogel ist der Kormoran im Rahmen einer europaweiten Erholung der

Brutbestände auf natürlichem Wege in die Schweiz gelangt. Diese Entwicklung ist das Resultat europaweiter Schutzmassnahmen, die eingeführt wurden, da die Art noch in den 1970er-Jahren aufgrund jahrhundertelanger, direkter und indirekter menschlicher Verfolgung grossräumig verschwunden und auf kleinste Bestände zusammengeschrumpft war.

Kormorane sind Zugvögel, die viele Hundert Kilometer weit ziehen. Im Winter kommen zahlreiche Vögel aus Nord- und Nordosteuropa zu uns, während die meisten unserer Brutvögel nach Südwesten ziehen. Dies bedeutet, dass je nach Jahreszeit unterschiedliche Teilpopulationen des gesamteuropäischen Bestands bei uns auftreten. Kormorane sind obligate Fischfresser, die wenig wählerisch jene Fische jagen, die am besten erreichbar sind. Kormorane erbeuten bevorzugt Fische in der Grösse von 10 bis 20 Zentimeter (Beutespektrum 5 bis rund 50 cm), die leicht verfügbar und einfach zu ergreifen sind. Daher tragen typischerweise vor allem im jeweiligen Gewässertyp häufige Fischarten und verhaltensbedingt lokal in grösseren Dichten auftretende Fischarten zur Kormoranernährung bei. Seltene und schwer erreichbare Fischarten werden dementsprechend auch selten erbeutet.

Kormorane benötigen täglich 300 bis 500 Gramm Fisch (durchschnittlich 400 g). Während der Brut- und Aufzuchtzeit (Sommer) befinden sich die Nahrungsgründe in einer Distanz von mehreren Kilometern um die Brutkolonien. Der Aktionsradius ist dabei abhängig vom Nahrungsangebot, der Witterung, der Anzahl Brutpaare einer Kolonie und dem Bruterfolg sowie weiterer Einflüsse, wie zum Beispiel menschlichen Störungen. Ausserhalb der Brutzeit ist der Kormoran nicht an einen bestimmten Standort gebunden und daher flexibel in der Wahl der Nahrungsgewässer.

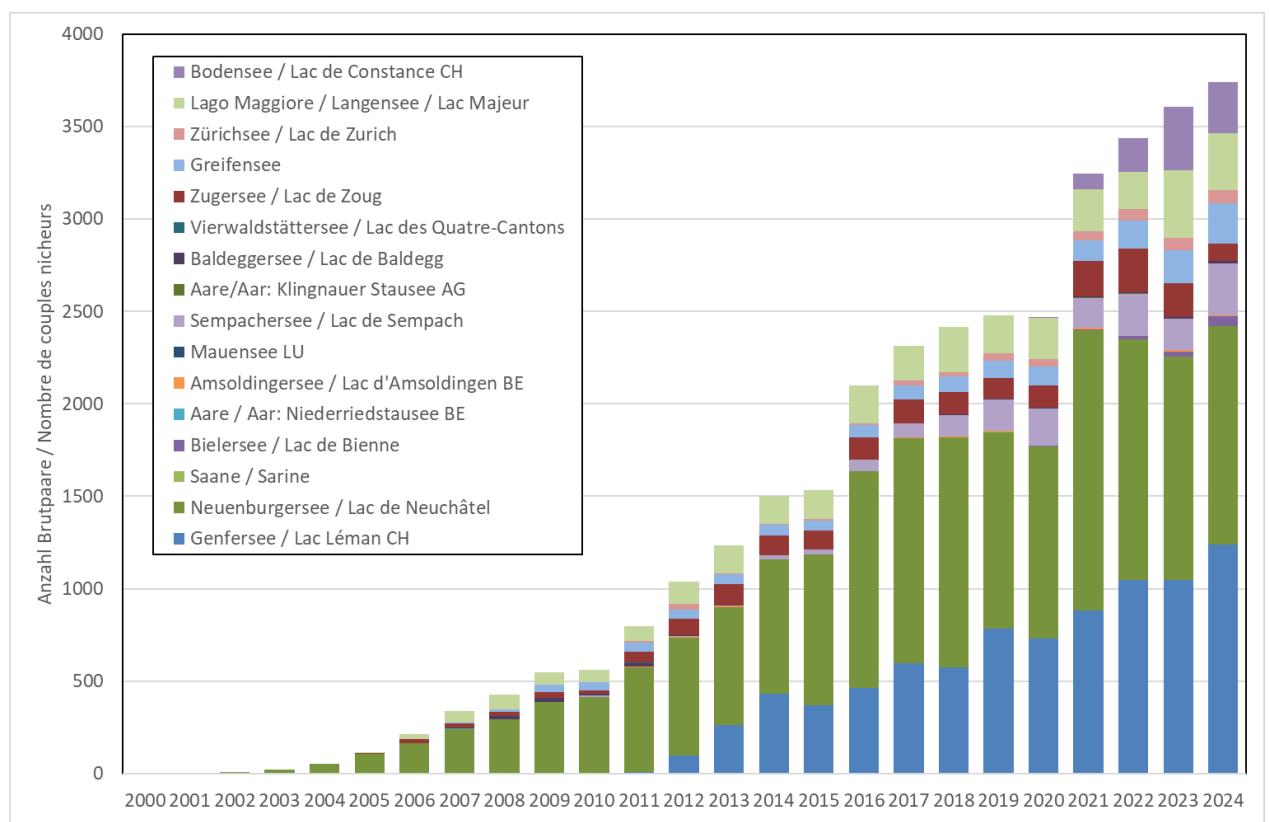


Abb. 7: Entwicklung des Brutbestands des Kormorans in der Schweiz an den verschiedenen Gewässern.
Quelle: Schweizerische Vogelwarte 2025.

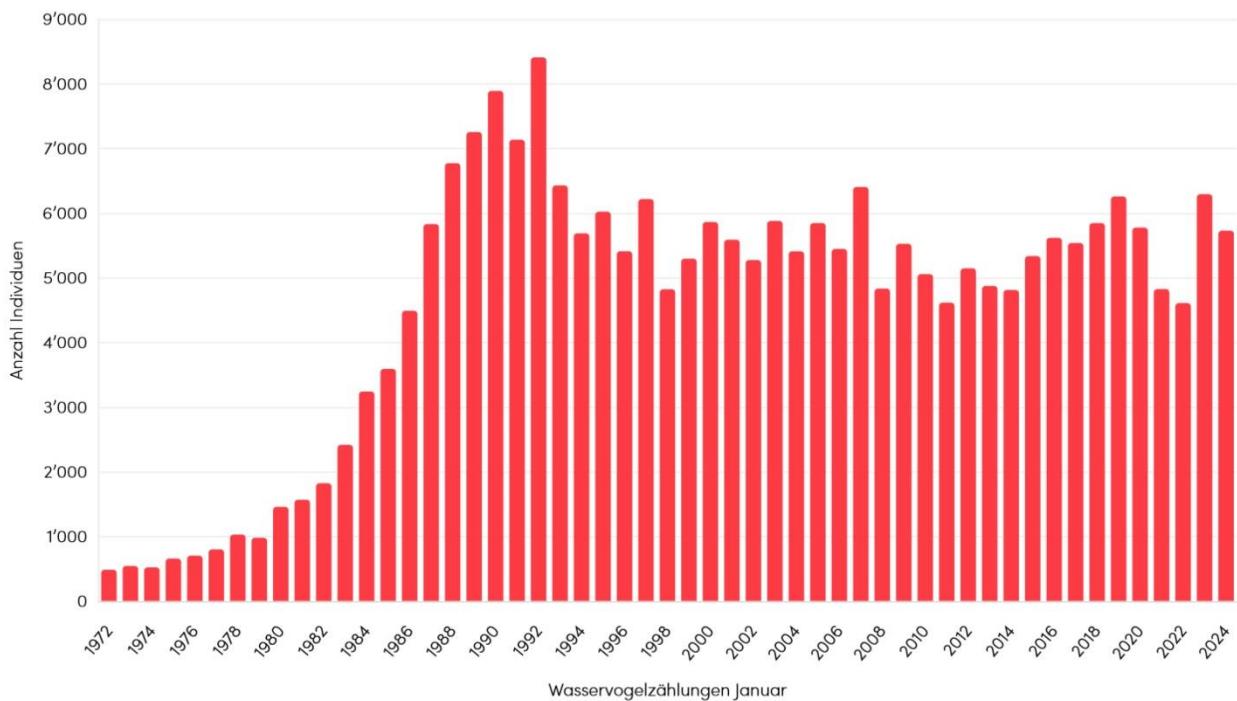


Abb. 8: Entwicklung des Winterbestands des Kormorans in der Schweiz (Ergebnisse der Wasservogelzählungen von Mitte Januar). Quelle: Schweizerische Vogelwarte 2025.

3 Rechtliche Rahmenbedingungen

Der Umgang mit dem Kormoran ist im Gesetz über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel (JSG, SR 922.0) und der dazugehörigen Verordnung (JSV, SR 922.01) geregelt. Weiter ist die Verordnung über die Wasser- und Zugvogelreservate von internationaler und nationaler Bedeutung (WZVV, SR 922.32) zu beachten. Für den Schutz und die Nutzung der Fischbestände sind das Bundesgesetz über die Fischerei (BGF, SR 923.0) und die dazugehörige Verordnung (VBGF, SR 923.01) relevant.

Der Kormoran zählt als wild lebende, einheimische Vogelart gemäss Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe o JSG in Verbindung mit (i. V. m) Artikel 3^{bis} Absatz 2 Buchstabe b JSV zu den jagdbaren Tierarten. Laut Bundesrecht ist die Jagd von September bis Februar erlaubt. In Wasser- und Zugvogelreservaten (WZV-Reservate) ist die Jagd jedoch verboten. Es ist bei den jagdlichen Massnahmen im Kormoranmanagement daher zwischen solchen im offenen Jagdgebiet (Kap. 3.1) und jenen in WZV-Reservaten zu unterscheiden (Kap. 3.2). Weiter bestehen einzelne definierte Ausnahmen bezüglich Einzeltierabschuss und Regulation in Zusammenhang mit Schäden durch Kormorane je nach Kontext.

3.1 Offenes Jagdgebiet (ausserhalb WZV-Reservaten)

3.1.1 Jagdzeit

Gemäss Artikel 3 Absatz 1 JSG obliegen den Kantonen die Jagdplanung und somit auch der Umgang mit dem Kormoran und die durch ihn verursachten Schäden im offenen Jagdgebiet.

Das Bundesrecht gibt allerdings vor, dass der Kormoran im offenen Jagdgebiet lediglich während sechs Monaten im Jahr bejagt werden darf (1. September bis Ende Februar). Die Schonzeit galt ursprünglich gemäss Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe o JSG vom 1. Februar bis zum 31. August. Im Jahr 2012 wurde die Schonzeit um einen Monat verkürzt und gilt somit vom 1. März bis zum 31. August (Art. 5 Abs. 6 JSG i. V. m. Art. 3^{bis} Abs. 2 Bst. b JSV). Die verkürzte Schonzeit des Kormorans umfasst damit immer noch den Grossteil der Brut- und Nestlingsperiode, die von Ende Februar bis Anfang Oktober dauert.

Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe j JSV regelt die verbotenen Hilfsmittel bei der Jagd. Motorboote mit einer Leistung über 6 kW sind verboten. Für die Berufsfischerei gilt zur Verhinderung von Schäden an den ausgelegten Fischfanggeräten eine Ausnahme und es ist keine Ausnahmebewilligung erforderlich. Auch während der Schonzeit können somit Boote mit Leistung über 6 kW eingesetzt werden, sofern die rechtlichen Anforderungen des Einzelabschusses nach Artikel 12 Absatz 2 JSG bzw. WZVV (siehe unten) erfüllt sind.

Um zu grossen Bestände an Kormoranen zu vermindern oder die Artenvielfalt zu erhalten, haben die Kantone gestützt auf Artikel 5 Absatz 5 JSG die Möglichkeit, die Schonzeit in Form einer beschwerdefähigen Verfügung und mit vorheriger Zustimmung des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) vorübergehend zu verkürzen. Es ist zu berücksichtigen, dass gemäss Botschaft zum Jaggesetz⁴ die vorübergehende Schonzeitverkürzung nur in Ausnahmefällen und somit nur als Ultima Ratio zur Anwendung kommen soll. In Bezug auf die zu grossen Bestände und den Erhalt der Artenvielfalt ist im Rahmen des Antrags an das GS-UVEK vom Kanton daher darzulegen, inwieweit die Mittel, welche das geltende Recht zur Verfügung stellt, ausgeschöpft sind. Hinsichtlich einer Schonzeitverkürzung wegen Schäden bei der Berufsfischerei hat ein Antrag auf Schonzeitverkürzung folglich nur dann Aussicht auf Erfolg, wenn der Kanton darlegen kann, dass während der Jagdzeit sämtliche Massnahmen zur Reduktion des grossen Bestandes ausgeschöpft sind und nicht genügend Wirkung gezeigt haben.

⁴ BBI 1983 II 1197 (1206)

Ebenso ist zu berücksichtigen, ob Einzelabschüsse nach Artikel 12 Absatz 2 JSG bewilligt und ergriffen worden sind.

Wird die Schonzeitverkürzung beantragt, um die Artenvielfalt zu erhalten, müssen die Kantone den negativen lokalen Einfluss der Kormorane auf die zu schützenden Arten darlegen. Bei der Beurteilung durch den Bund ist zu berücksichtigen, dass Artikel 12 Absatz 2 JSG keine Einzelabschüsse zulässt, sofern es darum geht, den Artenschutz zu erhalten.

3.1.2 Schonzeit

3.1.2.1 *Einzelabschuss nach Artikel 12 Absatz 2 JSG*

Gemäss Artikel 12 Absatz 2 JSG können die Kantone jederzeit – also auch während der Schonzeit – Massnahmen gegen einzelne geschützte oder jagdbare Tiere, die «erheblichen» Schaden anrichten, anordnen oder erlauben.

Als Wildschäden im jagdrechtlichen Sinne gelten durch Kormorane beschädigte Netze, erbeutete Fische aus Fischfanggeräten sowie verletzte (d. h. nicht mehr verwertbare) Fische in den Netzen der Berufsfischerei. Grundsätzlich gelten Fische als privatisiert, sobald sie in den Netzen der Berufsfischerei gefangen sind. Hingegen gelten der Einfluss des Kormorans auf die Fischbestände in Seen oder in Flüssen (von jagenden Kormoranen erbeutete Fische) sowie die Mehrarbeit für die Berufsfischer (Schadensprävention) nicht als Wildschäden.

Verschmutzte Bäume und Lärm durch Kormorane an See- und Flussufern ausserhalb von Schutzgebieten und auf öffentlichen oder privaten Grundstücken gelten ebenfalls nicht als erheblicher Wildschaden im Sinne des eidgenössischen Jagdgesetzes.

Das Bundesverwaltungsgericht stellte fest, dass der Kausalzusammenhang zwischen dem Wildschaden und den abzuschiessenden Einzeltieren erforderlich ist. Der Nachweis einer blossen Plausibilität genügt den Anforderungen der bundesgerichtlichen Rechtsprechung folglich nicht. Der Schaden muss protokolliert und beispielsweise mit Fotos belegt werden. Es sollen grundsätzlich nur Einzeltiere getötet werden, welche den erheblichen Wildschaden verursacht haben. Dies ist jeweils im Einzelfall zu ermitteln. Diese Identifikation ist gerade bei Vögeln schwierig zu erbringen. In solchen Fällen dürfen bewilligte Einzelabschüsse nur gerade im Schadenperimeter vollzogen werden, um weitere Schäden zu verhindern (BVGer A-2030/2010 vom 14. April 2011, E. 4.3, 4.4 und 5.5.1).

Da der Einzelabschuss während der Schonzeit erfolgt, muss der erhebliche Schaden auch während dieser eingetreten sein.

Sofern die Abschüsse auf mehr als etwa 10 Prozent der reproduktiven Population einer bestimmten Art abzielen, kann nicht mehr von einem Einzelabschuss im Sinne des Artikels 12 Absatz 2 JSG gesprochen werden, wobei es sich bei dieser Zahl gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung um einen blossen Richtwert handelt (BGE 136 II 100, 109f). Im Einzelfall kann es deshalb angezeigt sein, aufgrund der populationsbiologischen Faktoren abzuklären, ob es sich bei Abschüssen auch unterhalb des Richtwerts von 10 Prozent effektiv um Einzelmaßnahmen oder nicht eher um eine Bestandsregulierung handelt, die – im Gegensatz zu den Einzelabschüssen – nicht ausserhalb der Jagdzeit erfolgen kann.

Damit Massnahmen angeordnet werden können, müssen sie zudem dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit entsprechen. Dies setzt voraus, dass sie geeignet sind, das angestrebte Ziel – also den Schaden zu minimieren

– zu erreichen, was im Einzelfall zu prüfen ist. Abschüsse sind folglich nur möglich, wenn keine mildernden Massnahmen zur Verfügung stehen. Zu diesen zählen unter anderem das frühzeitige Heben der Netze vor der Hauptaktivität der Kormorane, eine Erhöhung der Hebefrequenz der Reusen oder eine verbesserte Fischabfallsorgung, um die Gefahr der Konditionierung der Kormorane auf die Fischereiaktivitäten zu minimieren (vgl. Erläuterungen zur WZVV vom 5. Juni 2015). Schliesslich dürfen auch keine überwiegenden öffentlichen oder privaten Interessen entgegenstehen (vgl. auch BVerwG A-2030/2010, Erw. 8.2). In diesem Zusammenhang ist auch zu berücksichtigen, ob nebst den Schutzzieilen der WZV-Gebiete auch die Schutzziele weiterer Schutzgebiete der Kantone oder des Bundes beeinträchtigt werden.

Abschüsse in der Schonzeit müssen durch den Kanton verfügt und beschwerdefähig publiziert werden (Art. 12 und Art. 12b NHG; vgl. BGer-Urteil 2C_1176/2013 vom 17. April 2015; siehe auch BAFU-Vollzugshilfe «Anforderungen an die Publikation von Projekten, die dem Verbandsbeschwerderecht unterliegen», Anhang 1, insbesondere unter dem Stichwort Jagd⁵).

Mit der Durchführung dieser Massnahmen dürfen die Kantone nur Jagdberechtigte und Aufsichtsorgane beauftragen (Art. 12 Abs. 2 Satz 2 JSG).

3.2 Massnahmen innerhalb der Wasser- und Zugvogelreservate (WZV)

In Wasser- und Zugvogelreservaten ist gemäss Artikel 11 Absatz 5 Satz 1 JSG i. V. m. Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe a der WZVV die Jagd verboten. Es können jedoch auf Anordnung der kantonalen Fachstelle Massnahmen gegen einzelne jagdbare Tiere ergriffen werden, die einen erheblichen Schaden anrichten (Art. 8 Abs. 1 WZVV). Auch sind in begründeten Fällen – und unter Einhaltung bestimmter Kriterien (siehe weiter unten) – regulative Eingriffe in die Bestände jagdbarer Arten wie jene des Kormorans möglich (Art. 9 WZVV).

Abschüsse können jedoch nicht auf Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe h WZVV (fischereiliche Hegemassnahmen) gestützt werden.

3.2.1 Art. 8 WZVV Verhütung von Wildschäden

Zur Verhütung von Wildschäden können die Reservatsaufseher der Wasser- und Zugvogelreservate auf Anordnung der kantonalen Fachstelle jederzeit Massnahmen gegen einzelne jagdbare Tiere ergreifen, welche «erheblichen» Schaden anrichten (Art. 8 Abs. 1 WZVV). Hinsichtlich des erheblichen Schadens sowie der Individualisierung gilt das unter Kap. 3.1.2.1 Gesagte.

3.2.2 Art. 9 WZVV Besondere Massnahmen

Seit 2009 können gemäss Artikel 9 WZVV für jagdbare Vogelarten zudem auch bestandsregulierende Eingriffe in WZV-Reservaten verfügt werden (vorher nur jagdbare Säugetiere). Verlangt wird, dass 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. Sollten die Abschüsse in der eigentlichen Schonzeit einer jagdbaren Art erfolgen, muss auch der Elterntierschutz nach Artikel 7 Absatz 5 JSG beachtet werden.

⁵ https://www.bafu.admin.ch/dam/bafu/de/dokumente/recht/uv-umwelt-vollzug/anforderungen-an-die-publikation-von-projekten-die-dem-verbandsbeschwerderecht-unterliegen.pdf.download.pdf/UV-2116-D_Publikation_von_Projekten.pdf

Die Bestimmung bedingt, dass im Falle der künftigen Verhütung von übermässigen Wildschäden ein Schaden bereits eingetreten sein muss (ausführlich hierzu BVerwG A-2030/2010, Erw. 4). Zudem genügt das Vorliegen eines erheblichen Schadens nicht (vgl. Art. 8 WZVV). Vielmehr wird ein «übermässiger» Schaden verlangt. Ein Schaden von 2,5 Prozent des jährlichen Bruttoertrages wurde vom Gericht nicht als übermäßig eingestuft (BVerwG A-2030/2010, Erw. 4.4). Auch in Bezug auf die Regulierung i.S.v. Artikel 9 WZVV gilt, dass gemäss der aktuellen Rechtsgrundlage und Rechtsprechung für den Einzelfischereibetrieb gefressene oder verletzte Fische, die sich nicht in den Fanggeräten der Berufsfischer befinden, nicht als Schaden angerechnet werden können.

Für Massnahmen zum Schutz der Lebensräume und zur Erhaltung der Artenvielfalt wird der Eintritt eines konkreten Schadens indes nicht verlangt. Hier genügt das Vorliegen einer konkreten Gefährdung.

Gemäss Artikel 9 Absatz 1^{bis} WZVV sind die in Absatz 1 genannten Voraussetzungen insbesondere nach den folgenden Kriterien zu prüfen: Bestandsgrösse der zu regulierenden Tierarten innerhalb und in der näheren Umgebung des Schutzgebiets (Bst. a); Art, Ausmass und Ort der Gefährdung oder des Schadens (Bst. b); Verursachung der Gefährdung oder des Schadens durch Bestände der zu regulierenden Tierarten, die innerhalb des Schutzgebiets leben Bst. c); Möglichkeit, schonendere Massnahmen zur Beseitigung der Gefährdung oder zur Verhütung des Schadens zu ergreifen (Bst. d); sowie voraussichtliche unerwünschte Auswirkungen des Eingriffs auf das Schutzgebiet (Bst. e). Es hat also jeweils eine Einzelfallprüfung zu erfolgen.

4 Massnahmen

Die möglichen Massnahmen leiten sich aus den geltenden rechtlichen Grundlagen ab und bewegen sich auf einer generellen Ebene, da sich die Situation je nach Gewässer und Kanton unterscheidet.

Zur Verminderung von lokaler Prädation durch die überwinternden Kormorane (Winterbestand) eignet sich grundsätzlich die jagdliche Vergrämung durch die Jägerschaft. Für den Umgang mit dem Sommerbestand fällt diese Möglichkeit der räumlichen Lenkung der Kormorane weg, da die Kormorane von März bis August nicht bejagt werden dürfen und bei Brutpaaren der Muttertierschutz zu beachten ist.

4.1 Generelle jagdliche Massnahmen

Den Kantonen wird generell empfohlen, die Kormoranjagd zu fördern, die Bejagung des Kormorans in ihre Jagdplanungen zu integrieren und Anreize für eine effizientere Bejagung des Kormorans zu setzen.

Eine forcierte Bejagung an kommender Brutvögel vor Ablauf der Jagdzeit (aktuell Ende Februar) könnte die Anzahl Brutpaare in den bestehenden Kolonien reduzieren und Neugründungen von Kolonien vermindern.

Die Kantone prüfen die Schaffung von Anreizen für die Jägerschaft (z. B. Organisation der Kormoranjagd). Dabei soll vermieden werden, dass durch die forcierte Bejagung im Bereich von etablierten Brutkolonien durch Verlagerung Kolonieneugründungen in sensiblen Gebieten (z. B. Fliessgewässerabschnitte mit gefährdeten Fischarten) erfolgen.

Die Kantone legen innerhalb der JFK die Kriterien für die Fachkundigkeit zum Töten von Kormoranen durch die Berufsfischer fest. Die Kantone unterstützen die Jägerschaft bei der Kormoranjagd (Information, Sensibilisierung, Organisation) und prüfen Massnahmen zur administrativen Vereinfachung der Kormoranjagd (z. B. Integration des Kormorans in kantonale Basispatente, Preisreduktion des Jagdpatents).

4.2 Fliessgewässer

Die Situation in den Fliessgewässern kann sich von derjenigen in den Seen unterscheiden. In den Flüssen und Bächen steht meist der Fischartenschutz im Zentrum und es gilt zu verhindern, dass die Kormoranprädation vom Aussterben bedrohte (z. B. Nase, Aal), stark gefährdete Arten (z. B. Äsche, Seeforelle) und weitere gefährdete Arten zusätzlich zu anderen negativen Umweltfaktoren noch weiter dezimiert.

Zum Schutz von Äschenpopulationen nationaler Bedeutung und zum Schutz gefährdeter oder ausgestorbener und in Ansiedlung befindlicher einheimischer Fischarten werden außerhalb der WZV-Reservate folgende Massnahmen vorgeschlagen:

4.2.1 Während Jagdzeit

- Einführung, Fortsetzung bzw. Verstärkung von gezielten jagdlichen Eingriffen durch die Wildhut und Jägerschaft in der Nähe von entsprechenden Fliessgewässern zur Jagdzeit (Vermeidung der Ansiedlung neuer Brutkolonien von Kormoranen).
- Priorisierung dieser Abschüsse an klar definierten Abschnitten von Fliessgewässern, die nationale prioritäre und/oder gefährdete Fischarten beherbergen (insbesondere Äschenstrecken und Nasenlaichgebiete von nationaler Bedeutung, sowie bekannte Laichgebiete der Fluss- und Seeforelle).
- Ausweichbewegungen des Kormorans in fischökologisch sensible Gebiete sind durch regionale Koordination der Vergrämung und Abschussmassnahmen zu vermeiden.
- Den Flussmündungsbereichen als speziellen Hotspots der Gewässerbiodiversität ist besondere Beachtung zu schenken.

- Parallel zu verstärkten jagdlichen Eingriffen soll bei Bedarf ein besserer Schutz der entsprechenden Fischarten mittels strengerer Regelung der Angelfischerei (wie z. B. Reduktion der Tages-, Monats- und Jahresfanglimiten, Quoten, Moratorien) und der Etablierung von möglichen Fischschutzgebieten gewährleistet werden.

4.2.2 Ausserhalb Jagdzeit

Gemäss Artikel 12 Absatz 2 JSG können die Kantone jederzeit – also auch während der Schonzeit – Massnahmen gegen einzelne geschützte oder jagdbare Tiere, die **erheblichen** Schaden anrichten, anordnen oder erlauben. Machen die Kantone von dieser Massnahme Gebrauch, ist in der Abschussverfügung das Vorliegen der Voraussetzung (siehe hierzu Kapitel 3.1.2) hinreichend zu begründen. Zudem wird empfohlen, die betroffenen Kreise frühzeitig anzuhören.

Die Kantone sind angehalten, diesen Spielraum zu nutzen und aktiv nach Möglichkeiten zu suchen, ein koordiniertes Kormoranmanagement innerhalb des rechtlichen Rahmens einzuführen.

4.2.3 In WZV-Reservaten

Innerhalb von WZV-Reservaten entlang von Fließgewässern gelten die Kriterien gemäss Punkt 3.2. Das Vorhandensein von gefährdeten oder vom Aussterben bedrohten Fischarten – darunter sind auch national prioritäre Arten wie die Äsche oder Nase – wird besonders gewichtet. Die Schutzziele der WZV-Reservate sind einzuhalten.

4.3 Seen

Wie unter Punkt 4.1 dargelegt, könnte eine forcierte Bejagung ankommender Brutvögel vor Ablauf der Jagdzeit (aktuell Ende Februar) die Anzahl Brutpaare in den bestehenden Kolonien reduzieren und Neugründungen von Kolonien vermindern. Von dieser Möglichkeit ist in den Kantonen viel stärker Gebrauch zu machen. Dabei besteht die Gefahr der Umverteilung und Aufsplitterung der Kormorane aus etablierten Kolonien in neue Gebiete. Dies ist kritisch im Auge zu behalten.

Eine ebenfalls wirksame Massnahme zur Vermeidung von Schäden an den Fischfanggeräten der Berufsfischerei oder den darin gefangenen Fischen sind Abschüsse direkt am Netz durch die Berufsfischer (siehe 4.3.2). Die Kantone sind aufgerufen, diese Bestimmung breit anzuwenden.

4.3.1 Während der Jagdzeit

Die Kantone prüfen die Schaffung von Anreizen für die Jägerschaft (z. B. Organisation der Kormoranjagd). Dabei soll vermieden werden, dass durch die forcierte Bejagung im Bereich von etablierten Brutkolonien durch Verlagerung Kolonieneugründungen in sensiblen Gebieten erfolgen.

Die Kantone unterstützen die Jägerschaft bei der Kormoranjagd (Information, Sensibilisierung, Organisation) und prüfen Massnahmen zur administrativen Vereinfachung der Kormoranjagd.

Eine ebenfalls wirksame Massnahme zur Vermeidung von Schäden an den Fischfanggeräten der Berufsfischerei oder den darin gefangenen Fischen sind Abschüsse direkt am Netz durch die Berufsfischer, sofern diese die Fachkundigkeit nach Artikel 1b JSV nachweisen können. Es ist an den Kantonen, den Berufsfischern die Möglichkeit zu geben, die entsprechende Fachkundigkeit zu erlangen.

4.3.2 Ausserhalb Jagdzeit

Zur Verhinderung von Schäden an ausgelegten Fischfanggeräten können die Kantone gestützt auf Artikel 12 Absatz 2 JSG auch Abschüsse von Berufsfischerbooten aus genehmigen. Sie sind aufgefordert, von dieser Möglichkeit Gebrauch zu machen, sofern sämtliche Voraussetzungen von Artikel 12 Absatz 2 JSG erfüllt sind.

Zudem wird empfohlen, die betroffenen Kreise frühzeitig anzuhören.

4.3.3 In WZV-Reservaten

Auf Anordnung der kantonalen Fachstelle können innerhalb von WZV-Reservaten Massnahmen gegen einzelne jagdbare Tiere ergriffen werden, die einen erheblichen Schaden anrichten (Art. 8 Abs. 1 WZVV). Auch sind in begründeten Fällen und unter Einhaltung bestimmter Kriterien regulative Eingriffe in die Bestände jagdbarer Arten wie jene des Kormorans möglich (Art. 9 WZVV).

Seit Einführung der entsprechenden Artikel wurde diese Regelung in der Schweiz bislang einzig am Thunersee im Wasser- und Zugvogelreservat von nationaler Bedeutung «Kanderdelta bis Hilterfingen» angewandt. Trotz der hohen Hürden und des aufwendigen Verfahrens besteht seitens der Kantone bei der Anwendung dieser Regelung noch ungenutzter Spielraum.

4.4 Nicht letale Vergrämungsmassnahmen

Andere Vergrämungsmethoden wie häufige menschliche Präsenz oder Knallgeräte können ebenfalls Wirkung entfalten. So können Kormorane insbesondere von bestimmten Abschnitten von Fließgewässern (zum Schutz gefährdeter Fischarten) und von Seen (zum Schutz der Fischfanggeräte der Berufsfischer) ferngehalten werden. Dadurch kann sich punktuell auch der Prädationsdruck verringern. Kollateralschäden auf andere Arten sind zu verhindern.

Zur Senkung des Brutbestandes sind Massnahmen am Nest bzw. am Gelege in der Regel schonender als der Abschuss. Das Auskühlen oder die Entnahme von Gelegen führt jedoch zu Nachbruten und Verlagerungen. Unerwünschte Verlagerungseffekte können nur vermieden werden, wenn die Vögel auf Eiern weiterbrüten. Dies könnte z. B. durch Einölen der Eier verhindert werden, die in der Keimentwicklung gestoppt werden und so zur Verlängerung der Brutphase der Altvögel führen.

4.5 Beitrag der Berufsfischerei

4.5.1 Präventive Massnahmen

Kormorane können Wildschäden im Sinne von Artikel 12 Absatz 2 JSG verursachen, indem sie in Fischfanggeräten gefangene Fische verletzen, Fische aus den Fischfanggeräten (Netze, Reusen) erbeuten sowie die Netze beschädigen (siehe 3.2.1).

Die Berufsfischerinnen und -fischer können dazu beitragen, Schäden zu vermindern, indem sie die nachfolgend genannten präventiven Massnahmen ergreifen. Für Massnahmen gemäss Artikel 12 Absatz 2 JSG während der Schonzeit und Abschussverfügungen in Wasser- und Zugvogelreservaten ist eine zumutbare Anpassung der Fischereipraxis gar zwingende Voraussetzung (siehe 3.2.1).

Präventive Massnahmen – wie das Heben der Netze vor der tageszeitlichen Aktivitätsphase der Kormorane oder eine Erhöhung der Hebefrequenz der Reusen – können Wildschäden vermindern.

Eine weitere zentrale Präventionsmassnahme ist das Verbot bzw. die kantonale Regulierung der Versenkung von Fischabfällen (tierischen Nebenprodukten) durch Berufsfischer in Seen (betrifft insbesondere die Romandie), um die Gefahr der Konditionierung der Kormorane auf die Fischereiaktivitäten zu minimieren.

Gemäss Bestimmungen in den Kantonen Waadt, Neuenburg, Freiburg, Wallis und Genf kann die Versenkung als unproblematisch betrachtet werden, wenn folgende Kriterien erfüllt sind:

- Der Abfall muss von einer Stunde nach Sonnenuntergang bis zu einer Stunde vor Sonnenaufgang versenkt werden;

- Die Tiefe muss am Ort des Eintauchens mindestens 30 Meter betragen (ausser am Lac de Joux, wo nur 20 Meter eingehalten werden müssen).
- Die Abfälle müssen von Fischen und Krebsen stammen, die in dem betreffenden See gefangen wurden.

Die Kantone werden ermuntert, gemäss Artikel 13 Absatz 2 JSG Wildschadenspräventionsmassnahmen finanziell zu unterstützen und bei Bedarf die notwendigen kantonalen Voraussetzungen zu schaffen.

4.5.2 Wirtschaftlichkeit

Der Anteil der entnommenen Fische durch den Kormoran ausserhalb der Fangvorrichtungen der Berufsfischer kann im Verhältnis zu der von der Berufsfischerei entnommenen Menge bedeutend sein und diese deutlich übersteigen. Dieser Einfluss des Kormorans auf die Fischbestände im See sowie die Mehrarbeit für die Berufsfischer aufgrund von Massnahmen für die Schadensverhütung (z. B. früher bzw. öfter Fangvorrichtungen heben) gelten nicht als Wildschäden gemäss Art. 12 Abs. 2 JSG.

Die Berufsfischerei ist jedoch auf einen minimalen und regelmässigen Fangertrag angewiesen, um die Betriebskosten zu decken sowie ein möglichst kontinuierliches Angebot an Fischereiprodukten anbieten zu können, was insbesondere auch relevant ist für die gastronomische Nutzung der einheimischen Fische. Ansonsten weichen die Kundinnen und Kunden im privaten wie im gewerblichen Bereich auf Alternativen aus und gehen dem lokalen Fischereigewerbe verloren.

Ein gewisses Potenzial, die Wirtschaftlichkeit trotz stark verminderter Fänge zu gewährleisten, besteht in der gezielten Befischung bislang eher ungenutzter Fischarten und im Verlängern der Wertschöpfungskette, indem die Berufsfischerei-Betriebe die Verarbeitung, Veredelung und die Vermarktung der Fische möglichst vollständig selbst übernehmen. Die Plattform Seenfischerei hat bereits mögliche neue Ansätze zusammen mit der Berufsfischerei erarbeitet (z. B. Inwertsetzung steigern mit Label Wildfisch aus Schweizer Seen).

Angesichts der Vielzahl an möglichen Faktoren, die den Ertrag der Berufsfischerei mindern können, sind unterstützende Massnahmen in definierten Fällen angezeigt, um die Berufsfischerei in der Schweiz zu erhalten. Die Kantone sind deshalb aufgerufen, zu prüfen, wie sie zur Wahrung einer nachhaltigen Berufsausübung den Berufsfischerinnen und -fischern Mehraufwände durch die Präsenz des Kormorans ausserhalb des Jagdrechts entschädigen können und welche weiteren Möglichkeiten bestehen, die umweltbedingten wirtschaftlichen Schäden und die sozioökonomische Belastung abzufedern. Beispiele für solche Instrumente sind z. B. zinslose Darlehen für die Finanzierung von Fischereigerätschaften und Verarbeitungsräumlichkeiten oder die Förderung von Fischereierzeugnissen.

5 Interkantonale Koordination

Für ein wirksames Kormoranmanagement ist das Denken, Planen und Handeln in funktionalen Gewässerräumen eine zwingende Voraussetzung. Das Kormoranvorkommen in der Schweiz ist Teil eines offenen, gesamteuropäischen Populationssystems und kann nicht isoliert von anderen Vorkommen betrachtet werden. Numerisch lassen sich die Populationen kaum begrenzen, jedoch lokal durch Lenkung und den vergrämenden Effekt der Jagd.

Weiter befinden sich die Brutkolonien, Durchzügler und überwinternden Kormorane eines Gewässers teils in verschiedenen Kantonen, während die Regulierung oft kantonal erfolgt. Zu diesem Zweck soll die Koordination zwischen den Kantonen, zwischen den Grenzkantonen und den angrenzenden Ländern, aber auch zwischen den relevanten Fachgebieten (zum Beispiel Natur- und Landschaftsschutz, Jagd, Fischerei) verbessert werden.

Insbesondere sollen in den grossräumig abgegrenzten Gewässerräumen (zum Beispiel Genfersee, Dreiseenland bis Berner Oberland, Zürich-Zug-Zentralschweiz, Bodensee, Tessin) folgende Koordinationsaufgaben von den betroffenen Kantonen gemeinsam wahrgenommen werden:

- Schadensmonitoring
- Prüfung der Voraussetzungen für Massnahmen
- Prüfung der Voraussetzungen für ein Gesuch an das UVEK für eine vorübergehende Verkürzung der Schonzeit beim Kormoran
- Berücksichtigung des bestehenden Bestandsmonitorings
- Präventionsmassnahmen inklusive Vergrämungsabschüsse
- Jagdplanung
- Prüfung von Brutkoloniemanagement
- internationale Absprachen

6 Aufgaben der Dialoggruppe

Eine Dialoggruppe bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern von Bund, Kantonen, Wissenschaft, Naturschutzorganisationen und Organisationen der Berufs- und Angelfischerei führt den Dialog im Rahmen der vorliegenden Leitlinien fort und ermöglicht den regelmässigen Austausch. Die Dialoggruppe soll mindestens einmal jährlich tagen, um offene Fragen zu diskutieren, Erfahrungen auszutauschen, Streitfragen zu erörtern und zu einem Konsens beizutragen. Sie kann auf Antrag einer der am Kormoran-Dialog teilnehmenden Organisationen zu weiteren Sitzungen zusammenkommen, um auftauchende Fragen oder Konfliktpunkte zu klären, Einzelfälle zu besprechen und entsprechende Massnahmen zu empfehlen.

Die Dialoggruppe hat eine rein beratende Funktion und schränkt die Oberaufsicht des Bundes und die Pflicht der Kantone zur Publikation von Verfügungen ebenso wenig ein wie die Möglichkeit der Verbände, dagegen Beschwerde zu erheben. Die Verantwortung für die Konstitution der Dialoggruppe und deren Pflege obliegt der JFK.

7 Monitoring

Massnahmen, die gestützt auf die vorliegenden Leitlinien ergriffen werden, sollen bezüglich ihrer Wirksamkeit dokumentiert werden (Wirkungskontrollen vorher/nachher). Je nach Komplexität kann die Dokumentation durch die ausführenden Behörden selbst oder durch externe wissenschaftliche Begleitung erfolgen. Die Jagd- und Fischereiverwalter-Konferenz JFK erarbeitet Minimalkriterien für das Monitoring.

Die Kantone unterstützen eine Bilanzierung zur Überprüfung umgesetzter Massnahmen im Rahmen der vorliegenden Leitlinien.

Die Kantone unterstützen eine regelmässige Berichterstattung/Bilanzierung in Form von Kurzberichten über die getroffenen Massnahmen und deren Wirkung im Rahmen dieser Leitlinien. Die Kurzberichte werden der Dialoggruppe jeweils im Vorfeld der jährlich stattfindenden Sitzung zugesandt.

Magenanalysen an erlegten Vögeln geben lediglich Aufschluss über das Beutespektrum zum Zeitpunkt des Abschusses und stellen keinen Schadensbeweis dar. Dennoch soll der Mageninhalt geschossener Kormorane, sofern möglich, untersucht und dokumentiert werden. Die JFK erarbeitet in Abstimmung mit dem BAFU ein Protokoll für eine einheitliche Umsetzung in der Schweiz.

8 Weitere Empfehlungen

Während der Erarbeitung der Leitlinien haben die Beteiligten folgende weitere Empfehlungen gemacht mit dem Ziel, das gegenseitige Verständnis der unterschiedlichen Sichtweisen zu fördern:

- Sensibilisierung der Berufsfischerinnen und -fischer zu Themen wie beispielsweise Wertschöpfungskette oder «ökologische Zusammenhänge», gestützt auf die Erkenntnisse der Plattform Seenfischerei
- Sensibilisierung der Natur- und Vogelschutzkreise zur beruflichen Realität der Berufsfischerei (Aufgabe Berufsfischerverbände) sowie zur Situation gefährdeter Fischarten (Aufgabe Schweizerischer Fischerei-Verband)
- Erfahrungsaustausch zwischen Vogelschutz und Fischerei fördern (Aufgabe aller betroffenen Organisationen)
- Gemeinsame Information gegen aussen über die Ergebnisse des Kormoran-Dialogs

9 Anhang

Die Leitlinien als Basis für ein mögliches Kormoranmanagement in der Schweiz bilden das Resultat eines Dialogprozesses von Akteuren mit unterschiedlichen Sichtweisen und unterschiedlichen Interessen. Die Leitlinien zeigen den gemeinsam erarbeiteten Nenner. Die Dialoggruppe hat beschlossen, den Akteuren im Anhang die Möglichkeit zu geben, ihre Position in Bezug auf die Kormoran-Thematik darzulegen. Davon Gebrauch gemacht haben folgende Organisationen. Diese Ausführungen wurden in der Dialoggruppe nicht diskutiert und stellen einzig die Meinung der jeweiligen Organisation dar.

9.1 Schweizerischer Berufsfischerverband SBFV

Statement zur Kormoran-Fischerei-Problematik

- 1. Kormoranfrass übersteigt den Fangertrag der gesamten Berufsfischerei:** Die Kormorane entnehmen seit 2019 mehr Fischbiomasse aus den Schweizer Gewässern als die gesamte Berufsfischerei (Abbildung 1). Während der Kormoranfrass von rund 500 Tonnen (Jahr 2000) auf 1500 Tonnen (Jahr 2023) anstieg, führte die Konkurrenz um die Nutzung der verfügbaren Fischbestände zu einem gleichzeitigen Ertragsrückgang bei der Berufsfischerei von 2000 auf 1000 Tonnen. Dies entspricht einem Verlust an Wertschöpfung von über 20 Mio. CHF – eine Folge ist, dass in den letzten 20 Jahren über 40 % der Fischereibetriebe wegen zu tiefen Fängen und ungenügender Wirtschaftlichkeit aufgaben.⁶
- 2. Kormorane wirken wie invasive Organismen (schadenstiftende Tiere):** Wie ein invasiver Organismus hat sich der Kormoran an den Schweizer Gewässern innerhalb sehr kurzer Zeit massiv verbreitet und die Nahrungskette im Ökosystem See völlig verändert. Als Topprädator hat er keine Fressfeinde, steht in direkter Nahrungskonkurrenz zu den Raubfischen und insbesondere zur Berufsfischerei. Diese ist stets für nachhaltige Fischerei besorgt, heisst, Schonmasse einhalten, Schonzeiten berücksichtigen, Laichfischerei betreiben, Besatzmassnahmen ergreifen. All dies fällt beim Kormoran weg, heisst, laichende Muttertiere werden weggefressen oder gestört, weniger Fischbrut, Fische werden in grossen Stückzahlen vor der Geschlechtsreife weggefressen. Dies beeinflusst die natürliche Vermehrung negativ, Besatzmassnahmen werden zunichtgemacht.
- 3. Mehr als 50 Prozent der Ökosystemleistung «fischereilicher Ertrag» ist verschwunden:** Der Fang der wertvollen Speisefische wurde halbiert, weil die quantitativ limitierte Ressource Speisefisch mehrheitlich zu Kormoranfutter degradiert wurde. Dieser Missbrauch eines umweltfreundlichen Lebensmittels ist mehrfach unhaltbar: a) aus ernährungspolitischer Sicht, b) wegen den Einbussen beim Fischereiregal (Patent- und Steuereinnahmen) und c) wegen den sozio-ökonomischen Schäden beim traditionellen handwerklichen Fischereiberuf, der auch ein Kulturerbe darstellt.
- 4. Faire Nutzungsaufteilung der verfügbaren Fischbiomasse bedingt Reduktion des Kormoran-Brutbestands:** Der SBFV verlangt, dass mindestens zwei Drittel der nachhaltig erntbaren Fischbiomasse in den Fischernetzen landet und somit höchstens ein Drittel in den Bäuchen der Kormorane. Diese Priorisierung ist für das finanzielle Überleben der Fischereibetriebe zwingend notwendig. Da die

⁶ Der minimal notwendige, mittlere Fangertrag zur Sicherung der Existenz eines Berufsfischerei-Betriebs ist von individuellen und regionalen Rahmenbedingungen abhängig. Faktoren wie die Anzahl Fischer pro Ufer-/Seefläche, die Absatzregion, die Zusammensetzung und Grösse des Fischbestandes sorgen für eine grosse Volatilität dieser Untergrenze. Zum Beispiel nennt der Schweizerische Berufsfischerverband SBFV für die Seen einen minimalen, jährlichen Zielertrag in der Grössenordnung von 15 kg/ha (davon 10 kg/ha aus der Felchenfischerei; Staub et al. 2016) zur Sicherung eines standesgemässen Einkommens.

Quelle: Standortbestimmung zur Fischerei in Schweizer Seen und Fliessgewässern - Expertenbericht im Auftrag des Bundesamts für Umwelt BAFU, November 2017:

<https://www.bafu.admin.ch/dam/bafu/de/dokumente/biodiversitaet/externe-studien-berichte/standortbestimmung-zur-fischerei-in-schweizer-seen-und-fliessgewaessern.pdf.download.pdf> Expertenbericht Po_15-3795 inkl Anhang.pdf

Berufsfischerei derzeit rund 1000 Tonnen Fische pro Jahr anlanden kann, bedeutet die Zwei-Drittel- zu Ein-Drittel-Nutzungsaufteilung, dass den Kormoranen maximal 500 Tonnen Fisch zugestanden werden kann (entspricht dem Kormoranfrass vor 2011).

- 5. Leitlinien helfen kaum etwas:** In den vorliegenden Leitlinien für ein Kormoranmanagement fehlen klare Ziele für die Reduktion des Brutbestands und detaillierte Anweisungen, damit die Kantone endlich und wirksam zu handeln beginnen.

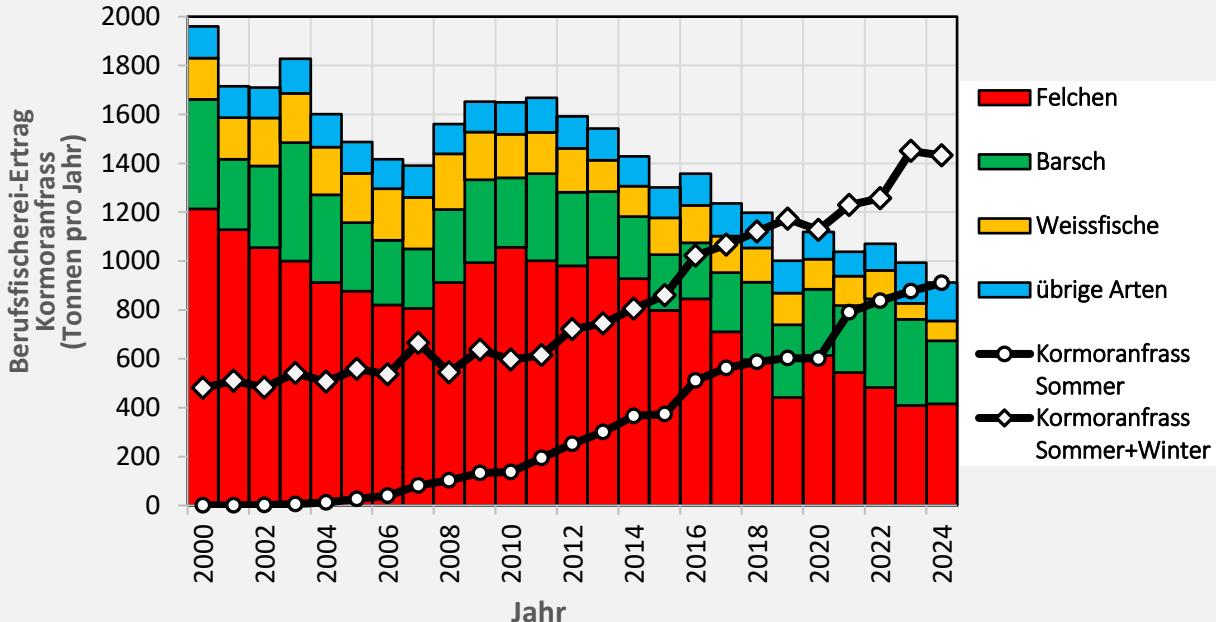


Abb. 9: Gesamtschweizerischer Fangertrag der Berufsfischerei für vier Fischarten-/gruppen sowie Kormoranfrass im Sommerhalbjahr und insgesamt (Sommer + Winter); Grafik: Erich Staub.

9.2 Association suisse romande des pêcheurs professionnels (ASRPP)

Standpunkt der Westschweizer Berufsfischer zur Kormoranproblematik

- Der Neuenburgersee ist besonders stark vom Kormoranfrass betroffen:** Er zählt die grösste Kormoranpopulation der Schweiz. Vor 20 Jahren betrug der Ertrag der Berufsfischerei 300 Tonnen. Seit 2018 ist er auf rund 100 Tonnen eingebrochen. Gleichzeitig ist die Beute der Kormorane auf über 300 Tonnen angestiegen (Abbildung 10). Die Kormorane fressen also drei Viertel der nutzbaren Fischbiomasse, sodass die Berufsfischereibetriebe verschwinden werden.
- Unverhältnismässiger Wettbewerb zwischen Kormoranen und der Berufsfischerei:** Die Mägen von 500 untersuchten Kormoranen zeigen die Zusammensetzung der verzehrten Fischarten. Aus den bekannten Fischereistatistiken geht hervor, dass 60 % der von Kormoranen gejagten Arten auch für den menschlichen Verzehr gefischt werden. Die Fischer halten Mindestgrössen und Schonzeiten ein. Kormorane jagen die am leichtesten zu fangenden Fische, vor allem Jungfische, bis die Bestände erschöpft sind. Dies führt zu einer Unterbrechung der Kohorten, insbesondere bei Felchen.
- Verwendung der Fische für den Verzehr oder als Nahrung für Kormorane?** Die Kantone müssen über die gerechte Aufteilung zwischen der Verwertung der Fische als Nahrungsmittel und als Nahrung für Kormorane entscheiden. Bereits 2010 hatte das Konkordat über die Fischerei im Neuenburgersee festgestellt, dass die zu grosse Brutpopulation der Kormorane reduziert werden muss. Infolge eines Verfahrens, das von Vogelschutzkreisen angestrengt wurde, wurden die zur Reduzierung der Bestände geplanten Massnahmen gerichtlich blockiert.
- Neuer Versuch, die zu grosse Brutpopulation zu reduzieren:** Im Jahr 2024 (Revision der Jagdverordnung) hatten das Konkordat über die Fischerei im Neuenburgersee sowie die anderen Vertreter der Interkantonalen Konferenz für Wald, Wild und Landschaft den Bundesrat gebeten:

- a) die Verlängerung der Jagdsaison für Kormorane bis Mitte März, um die Zahl der nistenden Männchen zu reduzieren,
- b) die Genehmigung der Jagd auf Kormorane im Jugendkleid während des ganzen Jahres.

Der Bundesrat konzentrierte sich bei seiner Revision ausschliesslich auf den Wolf, versprach jedoch eine spezifische Revision der Kormoranproblematik.

5. Die Leitlinien für das Kormoranmanagement sind leider ein Misserfolg: Sie enthalten kein Ziel, das auf eine Verringerung der Brutpopulation abzielt. Darüber hinaus kamen Vogelschutzkreise im Rahmen einer Motion im Berner Parlament zu folgendem Schluss: «Aus Sicht der Vogelschutzorganisationen sind gemäss den Schlussfolgerungen des Syntheseberichts zur Motion 123-2022, die im Grossen Rat des Kantons Bern eingereicht wurde, die Voraussetzungen für eine Regulierung im international geschützten Gebiet Fanel nicht gegeben.» Die Berufsfischer des Neuenburgersees äussern ihre Unzufriedenheit mit dieser Stellungnahme.

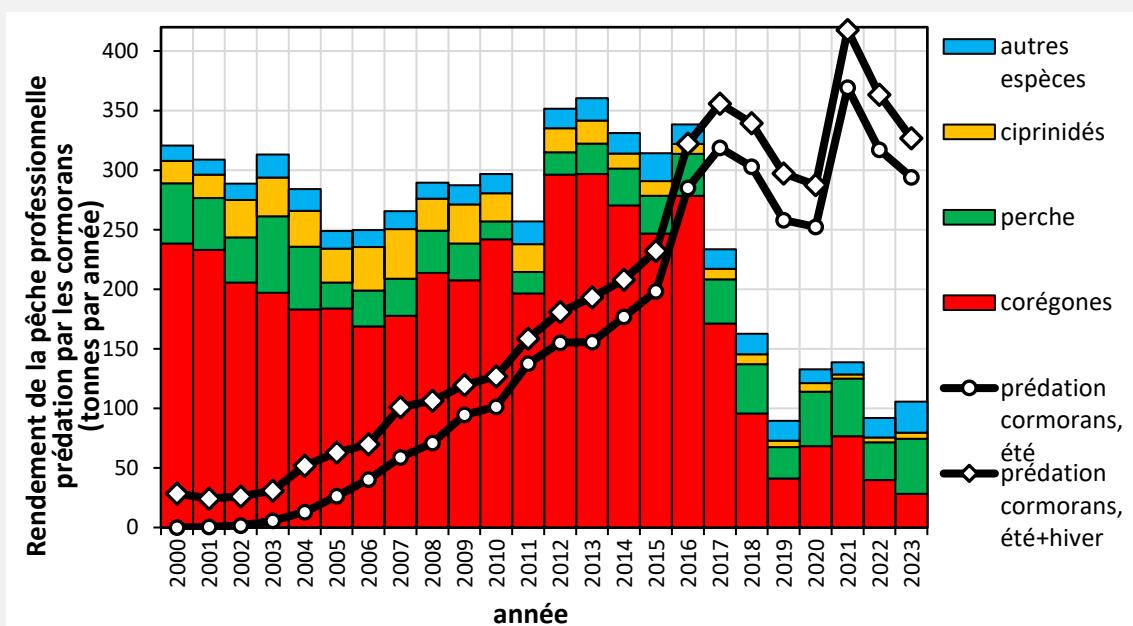


Abb. 10: Fangterrag der Berufsfischerei im Neuenburgersee für vier Fischarten/-gruppen sowie Kormoranfrass im Sommerhalbjahr und insgesamt (Sommer + Winter); Grafik: Erich Staub.

9.3 Schweizerischer Fischerei-Verband

Kormoranmanagement in der Schweiz zwingend nötig

Der Schweizerische Fischerei-Verband engagiert sich für eine Schweiz mit lebenswerten Gewässern und vielfältigen Lebensräumen – zum Schutz der Artenvielfalt, zum Nutzen der Fischerinnen und Fischer und zur Freude der Bevölkerung.

Nebst anderen negativen Einflussfaktoren bedroht auch die stark gewachsene Kormoranpopulation zunehmend den Bestand gefährdeter Fischarten unserer Gewässer. In Fliessgewässern geraten Arten wie die Äsche oder See- und Flussforelle durch einen hohen Prädationsdruck, insbesondere während der Laichzeit, zusätzlich unter Druck.

In der Schweiz steigt die Zahl der Kormorane obwohl jagdbar, weiter an. Die Kormorane entnehmen jährlich mehr Fisch aus Schweizer Gewässern als die gesamte Angelfischerei. Obwohl der Kormoran grundsätzlich

jagdbar ist und die Kantone einen gesetzlichen Auftrag für dessen Regulierung hätten, fehlt es an einem koordinierten (kantonsübergreifenden) Management des Kormorans!

Der SFV fordert deshalb ein konsequentes und behördlich abgestütztes koordiniertes Management des Kormorans, das sowohl dem Schutz gefährdeter Fischarten als auch der Erhaltung einer nachhaltigen fischereilichen Nutzung Rechnung trägt. Die rechtlichen Grundlagen für Massnahmen bestehen, das Potenzial wird jedoch zu wenig genutzt: Der Kormoran ist eine jagdbare Art; sowohl im offenen Jagdgebiet als auch unter bestimmten Bedingungen in Vogelschutzgebieten sind gezielte Eingriffe möglich. Die Abschüsse der privaten Jägerschaft sind aufgrund der Image- und Sicherheitsprobleme eher zurückhaltend – umso mehr sind die Kantone in die Pflicht zu nehmen.

Die vorliegenden Leitlinien für ein mögliches Kormoranmanagement betonen die Notwendigkeit einer ausgewogenen Regulierung des Kormorans. Der SFV unterstützt diese Leitlinien ausdrücklich und betont zusätzlich:

- Der Schutz gefährdeter Fischarten wie Äsche, See- und Flussforelle oder Nase hat höchste Priorität.
- Der Fischschutz steht auf Augenhöhe mit dem Vogelschutz.
- Die Kantone müssen die bestehenden Spielräume (Jagdplanung und Ausnahmebewilligungen) nutzen und Verantwortung übernehmen.

Der SFV begrüßt den nationalen Dialog zwischen Bund, Kantonen, Vogelschutz- und Fischereiorganisationen ausdrücklich und setzt auf einen lösungsorientierten Kompromiss aller Beteiligten bei der Umsetzung von griffigen Massnahmen sowie eine Koordination über die Kantongrenzen hinweg.

9.4 Schweizerische Vogelwarte Sempach

Fachliche Einschätzung der Schweizerischen Vogelwarte Sempach zum Kormoran

Gewässer und deren Bewohner sind diversen Belastungen ausgesetzt. Etwa zwei Drittel unserer Fischarten stehen auf der Roten Liste. Die Gründe für den Rückgang der Fischarten sind vielfältig: Verbauung, veränderte Gewässermorphologie, chemische Substanzen, Wasserkraftnutzung, Klimaerwärmung u. a. Fischbestände in Seen sind vor allem geprägt von der Nährstoffentwicklung, von klimatischen Veränderungen und zunehmenden Invasionen gebietsfremder Arten. Wo Fischbestände wegen der Beeinträchtigung ihrer Lebensräume rückläufig sind, kann der Fischfangertrag einbrechen. Die Prädation durch fischfressende Fische und Vögel wie auch die Nutzung durch die Fischerei kann lokal zusätzlich negativ wirken. Eine fischereiliche Nutzung ist dann nachhaltig, wenn der Fischbestand langfristig nicht beeinträchtigt wird. Falls Massnahmen gegen Kormorane ergriffen werden, müssen sie Teil eines Massnahmenpakets zugunsten gefährdeter Fischarten sein, dabei ist die Verbesserung der Lebensräume für Fische zentral.

Konflikte und Massnahmen

Die meisten Kormorane nutzen die Fischbestände der Seen. Dort können sie auch Fische aus den Netzen von Berufsfischern reissen und dabei Netze beschädigen. Um dies zu vermeiden, ist ein erhöhter Aufwand zum Setzen und Heben der Netze nötig. Dieser Aufwand sollte entschädigt werden. Der Kormoran frisst nicht nur Speisefische, sondern auch Fische, die für die Fischerei nicht nutzbar oder bislang unbedeutend sind. Wissenschaftliche Studien stellen in der Regel kaum je einen Einfluss auf die Bestandsentwicklung von Fischbeständen in Seen fest oder nur einen schwachen, u. a. abhängig von Grösse und Tiefe des Gewässers.

Die Anwesenheit des Kormorans und allein die Tatsache, dass er Fische frisst, ist daher kein Nachweis für eine Gefährdung der Fischbestände. Abiotische Faktoren und eine zunehmende Zahl von Neobiota können die Fischbestände in Seen hingegen stark beeinflussen.

An vielen Flüssen sind die Lebensräume in einem schlechten Zustand, weswegen beispielsweise die Äsche stark gefährdet ist. Daher sind Aufwertungen der Lebensräume von grosser Bedeutung. Der Kormoran kann Äschenpopulationen an einzelnen Gewässerabschnitten zusätzlich beeinträchtigen, da er laichreife Fische erbeuten kann. Hier können zusätzliche gezielte Massnahmen wirksam sein, um diese Entnahme zu minimieren. Bereits im Massnahmenplan des BAFU von 2005 wurde festgehalten, dass zum Schutz besonders gefährdeter Fischarten Kormorane an Flüssen vergrämt werden können, während an den Seen aber nicht eingegriffen wurde. Der Grundsatz, Kormorane durch Massnahmen nicht von den Seen in fischökologisch besonders sensible Flussgebiete zu verdrängen, besitzt nach wie vor Gültigkeit.

Fast alle Brutkolonien des Kormorans befinden sich in Naturschutzgebieten an Seen. Massnahmen gegen Kormorane sollten nur ergriffen werden, wenn sie nach neuestem Stand des Wissens fachlich begründet und wirksam sind. Zudem dürfen allfällige Eingriffe keine negativen Auswirkungen auf andere Schutzziele haben, insbesondere nicht auf andere Vogelarten (Brutvögel und Wintergäste).

Eine Regulation der Brutbestände über Abschüsse lehnt die Vogelwarte ab, ebenso die Zerstörung von Bruten. Es ist aufgrund der komplexen ökologischen Zusammenhänge nicht zu erwarten, dass sich Netzsäden durch die Zerstörung von Bruten reduzieren lassen oder sich der Fangertrag steigern lässt. Erfahrungen aus dem Ausland zeigen, dass Eingriffe in Brutkolonien mit kaum voraussagbaren Nebenwirkungen behaftet sind. Insbesondere können Kormorane verstärkt neue Kolonien gründen, was in Fischereikreisen unerwünscht ist.

9.5 BirdLife Schweiz

Die wirklichen Probleme der Fische mit Lebensraumförderung angehen

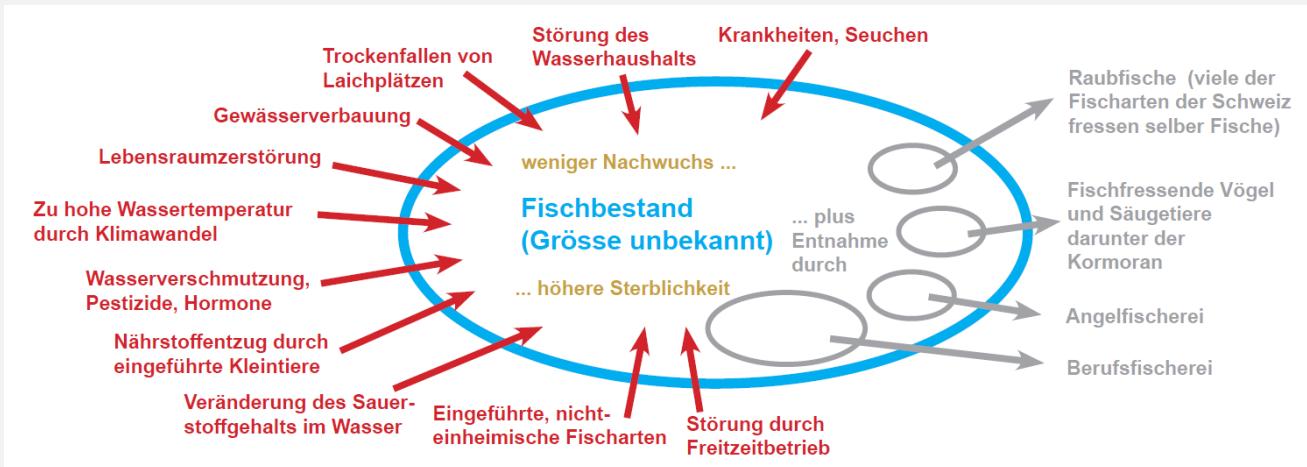
BirdLife Schweiz setzt sich als einer der drei grossen Schweizer Naturschutzverbände für die Sicherung der Biodiversität, unserer Lebensgrundlage, ein. Biodiversität umfasst die Arten – von den Insekten über die Fische bis zu den Vögeln und den Pflanzen –, ihre Lebensräume und die Wechselwirkungen in der Natur.

Bei Diskussionen um potenzielle Konflikte ist entscheidend, dass diese aufgrund von fundierten Grundlagen erfolgen. BirdLife Schweiz weist deshalb hier auf wichtige erwiesene Fakten hin:

Zentral für die Erhaltung und Förderung von Arten, seien es Libellen, Fische, Vögel oder Orchideen, sind die Sicherung und der fachgerechte Unterhalt ihrer Lebensräume. Die ganze Landschaft muss biodiversitätsverträglicher bewirtschaftet werden, und die Verschmutzung der Umwelt, der Gewässer und Böden muss gestoppt werden. Die Schweiz braucht vor allem mehr Fläche für die Natur, insbesondere mit dem Auf- und Ausbau der ökologischen Infrastruktur. BirdLife engagiert sich stark für die ökologische Infrastruktur und ruft die Berufs- und Angelfischenden auf, ihre Aktivitäten verstärkt auf diesen entscheidenden Beitrag für die Entwicklung der Fischbestände zu legen.

Wer Bestände von Tier- und Pflanzenarten erhalten und fördern will, muss alle Faktoren, die auf sie wirken, berücksichtigen. Für Fischbestände sind das viele Einflüsse:

Feuchtgebiete und Gewässer gehören zu denjenigen Lebensräumen, die in der Schweiz weitgehend zerstört oder beeinträchtigt wurden. In den letzten Jahren wurde zudem das Ausmass des Insektensterbens immer deutlicher. Insekten und ihre oft aquatisch lebenden Larven sind auch für Fische eine der wichtigsten Nahrungsquellen. Zusätzlich zur Lebensraumzerstörung und zur Wasserverschmutzung aller Art haben vermehrt auch der Klimawandel und gebietsfremde Arten massive Auswirkungen auf den Fischbestand.



Nur die Entnahme von Fischen in den Vordergrund zu stellen, ist daher fachlich falsch und für die Fische kontraproduktiv, weil es von den vielen anderen wirkenden Faktoren ablenkt, wo dringend Massnahmen nötig sind. Die Entnahme von Fischen ist nur einer von ganz vielen wirkenden Faktoren.

Da die Grösse der Fischbestände nicht bekannt ist, lässt sich der Einfluss der Entnahmen durch Mensch (Angel- und Berufsfischer) und Natur nicht bestimmen. Zu unterscheiden sind die Entnahme durch den Menschen (Berufs- und Angelfischerei) und die Prädation innerhalb der Natur: das «Fressen und Gefressen werden» als eine der wichtigsten natürlichen Wechselwirkungen in der Natur. Diese Prädation wird von Kleintieren ausgeübt, die Fischeier fressen, und von Tierarten, die sich von Fischen ernähren, wie Raubfische, Säugetiere und Vögel. Der Kormoran, der in diesen Leitlinien im Vordergrund steht, ist nur einer von diversen Prädatoren. Wie viele Fische von Raubfischen gefressen werden, ist nicht bekannt. Noch weniger lässt sich abschätzen, wie eingeführte gebietsfremde Arten auf die einheimischen Fischbestände wirken.

Aus Sicht von BirdLife Schweiz ist entscheidend, die in den vorliegenden Leitlinien angegangenen Fragen auf Grund von Fakten und bestehenden Gesetzen anzugehen. Dazu gehört auch, dass zusätzlich zu den genannten nationalen Gesetzesgrundlagen nach JSG und WZVV auch die anderen schweizweiten Regelungen (z. B. in der Auerverordnung der Schutz der auentypischen einheimischen Pflanzen- und Tierwelt und ihrer ökologischen Voraussetzungen, zu denen auch der Kormoran gehört) und die kantonalen Schutzbestimmungen einzuhalten sind.