



**Postulat von Franz Hürlimann und Thiemo Hächler  
betreffend Senkung der Jagdgebühren im Kanton Zug  
(Vorlage Nr. 1778.1 - 12997)**

Bericht und Antrag des Regierungsrates  
vom 29. September 2009

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kantonsräte Franz Hürlimann, Walchwil, und Thiemo Hächler, Oberägeri, sowie 34 Mitunterzeichnende haben am 29. Januar 2009 ein Postulat eingereicht, mit dem der Regierungsrat eingeladen wird, in der Jagdverordnung eine Gebührenänderung vorzunehmen, die für alle im Kanton Zug wohnhaften Jägerinnen und Jäger eine Halbierung der gegenwärtigen Jagdgebühren zur Folge hat. Die Gebühren für den Wildschadenfond sollen ganz aufgehoben werden.

Zur Begründung bringen die Postulanten und Mitunterzeichnenden vor, dass die Jagd die wohl älteste Kultur des Menschen sei. Sie erfülle im Auftrag des Staates - gegen die Bezahlung von Gebühren - die gesetzliche Bewirtschaftung nach den vom Amt für Fischerei und Jagd vorgegebenen Abschussplänen. Mehrere Kantone hätten in den letzten Jahren die Jagdgebühren zum Teil massiv gesenkt. In anderen Kantonen seien Bestrebungen mit dem gleichen Ziel im Gange.

Im Postulat wird weiter vorgebracht, das Wild sei Eigentum des Staates. Für Schäden, die es verursache, solle der Eigentümer künftig alleine aufkommen. Im Vergleich zu anderen Kantonen seien die Gebühren hoch bis sehr hoch. Mit der vorgeschlagenen Gebührenreduktion erfahre die ehrenamtliche Arbeit der Zuger Jägerinnen und Jäger jene verbindliche Anerkennung und die Kultur jene konsequente Unterstützung, wie sie der Kanton Zug traditionell pflege und wie sie in anderen Kantonen bereits Tatsache sei. Ausserdem verursache die Umsetzung für den Kanton keine zusätzlichen Kosten.

Der Kantonsrat hat das Postulat am 26. Februar 2009 dem Regierungsrat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen.

Wir erstatten Ihnen dazu nachfolgenden Bericht, den wir wie folgt gliedern:

1. Ausgangslage
2. Streichung des Hege- und Wildschadenbeitrags (§ 6 Abs. 2 Jagdverordnung)
3. Beurteilung der geforderten Senkung der Jagdgebühren
4. Fazit und Massnahmen
5. Antrag

**1. Ausgangslage**

Wie alle anderen Kantone hat auch der Kanton Zug das Jagdmonopol. Ihm steht das ausschliessliche Recht zu, die Jagd unter Ausschluss aller Anderen auszuüben oder durch Dritte ausüben zu lassen. Da es sich um ein althergebrachtes Institut handelt, spricht man auch von

einem Regalrecht. Aus dem Jagdregal resultieren umfassende Nutzungs- und Normsetzungsbefugnisse. Die Festlegung der Jagdpatentgebühren erfolgt im Kanton Zug durch den Regierungsrat (§ 8 Abs. 2 Jagdgesetz). Die Gebühren sind dem jeweiligen Abschusskontingent anzupassen. Dies wird erreicht, indem die Gebühren bei den Jagden auf zahlenmässig limitierte Wildarten erfolgsgekoppelt erhoben werden. Wesentliche Gebührenteile fallen nur an, wenn ein Abschuss realisiert werden kann. Aufgrund des in § 8 Abs. 2 Jagdgesetzes festgehaltenen Kostendeckungsprinzips könnten die Gebühren bis zur Summe der ausgewiesenen Aufwendungen angehoben werden, was heute bei weitem nicht der Fall ist. Der Kanton Zug nutzt seine aus dem Regalrecht resultierende Kompetenz zur Regelung der Gebühren sehr zurückhaltend, indem er das Kostendeckungsprinzip zugrunde legt, dieses aber nicht annähernd ausschöpft. Damit anerkennt der Kanton die Leistungen, welche mit der Jagd für den Lebensraum und damit für die Öffentlichkeit erbracht werden. Insbesondere werden mit der Regulation der Schalenwildarten Reh und Hirsch eine genügende natürliche Waldverjüngung ermöglicht und weitere potenzielle Wildschäden vermieden. Einzig bei der Rehwildjagd wird mit einem Abschussplan ein Reduktionssoll angestrebt, während gleichzeitig die zulässige Maximalzahl jagdbarer Tiere festgelegt wird. Bei allen anderen jagdbaren Wildarten bestehen – unter Vorbehalt klarer Arten- und Bestandesschutzregeln – keine Limitierungen der Abschusszahl.

Die Kantone setzen das Jagdregal unterschiedlich um: als Revierjagdsystem oder als Patentjagdsystem. Im Kanton Genf gilt seit über 25 Jahren ein generelles Jagdverbot. Im Kanton Zug sowie in 15 weiteren Kantonen wird die Jagd im Patentsystem betrieben. Ein Vergleich – zum Beispiel der Patentgebühren – mit anderen Kantonen ist nur sinnvoll, soweit diese das gleiche Jagdsystem haben, da die Modalitäten in den verschiedenen Systemen zu unterschiedlich sind. Grundsätzlich kann aber gelten, dass die Jagdausübung als Pächterin oder Pächter im Reviersystem insgesamt kostspieliger ist als die Jagdausübung im Patentsystem. Im Revier entstehen den Jägerinnen und Jägern neben den reinen Pachtgebühren sehr namhafte Nebenkosten und Zwangsauslagen (z.B. die Bearbeitung von Wildunfällen oder die Beteiligung an Wildschadenverhütungsmassnahmen). Die reinen Pachtgebühren sind deshalb wenig aussagekräftig. In verschiedenen Revierkantonen ist es tatsächlich zu Pachtzinssenkungen gekommen, da die Nachwuchsrekutierung stagniert und/oder die Zahlungsbereitschaft angesichts der stets aufwendiger werdenden Schwarzwildbejagung, der zunehmenden Erholungsnutzung oder anderen Einflüssen sinkt.

Bei einer durch das Amt für Fischerei und Jagd im Frühsommer 2009 durchgeführten Umfrage unter den anderen 15 Patentjagdkantonen hat sich gezeigt, dass lediglich zwei Kantone in den letzten fünf Jahren die Gebühren gesenkt haben (Graubünden und Bern). Keiner der zwölf Patentjagdkantone, die sich an der Umfrage beteiligt haben, hat angegeben, dass aktuell Gebührensenkungen geplant oder angestrebt seien. Die Umfrage nicht beantwortet haben die Kantone Waadt, Neuenburg und Jura.

Entgegen der Darstellung im Postulat ist das Wild nicht Eigentum des Staates. Das Wild zählt zu den herrenlosen Sachen (*res nullius*), die in niemandes Eigentum stehen. Der Kanton hat nicht das Recht am Wild, sondern nur auf das Wild. Der Kanton hat demzufolge das Nutzungsrecht. Obwohl das Wild herrenlos ist, haftet der Kanton für definierte Wildschäden, die durch jagdbare Wildarten entstehen (§ 31 Jagdgesetz). Noch im letzten Jahrhundert hat der Kanton für diese Wildschäden einen mit den Jagdgebühren geäufteten Fonds geführt. Dieser wurde aber 1993 aufgehoben und das Geld dem Patentjägerverein zum Bau der neuen Vereinsjagdschiessanlage Chuewart in Unterägeri ausbezahlt. Seither werden die Wildschäden und auch die Hegemassnahmen zugunsten des Wildes durch ordentliche jährlich Budgetmittel der Jahresrechnung gedeckt. Diese Aufwendungen werden durch die gestützt auf § 6 Abs. 2

der Verordnung über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel (Jagdverordnung) vom 21. Mai 1991 (BGS 932.11) bei weitem nicht gedeckt.

Die ehrenamtliche Tätigkeit der Jägerschaft ist im Zuger Patentsystem grundsätzlich eher geringer als das Engagement von Pächterinnen und Pächtern im Revierjagdsystem. Dies hängt verständlicherweise auch damit zusammen, dass Jägerinnen und Jäger im Patentsystem nicht den Wildlebensraum und das Wild „ihres“ Reviers hegen und pflegen können, denn das für die Jagd offene Gebiet steht jeder Patentnehmerin und jedem Patentnehmer zur Nutzung offen. Schätzungsweise die Hälfte aller Zuger Jägerinnen und Jäger ist als Pächterin oder Pächter oder aber als Patentnehmerin oder Patentnehmer in einem andern Kanton oder im Ausland engagiert. Für viele Zuger Jägerinnen und Jäger ist das finanzielle und/oder das hegerische Engagement ausserhalb des Kantons deutlich grösser.

Jägerinnen und Jäger erhalten als Patentnehmende nicht nur die spezifische Jagdberechtigung auf bestimmte Tiere, sondern ihnen werden auf Wunsch auch zahlreiche Vergütungen und gebührenfreie Dienstleistungen geboten: Erleichterungen für die Jagd in anderen Kantonen oder Ländern, Sonderbewilligungen und Delegationen des Abwehrrechts, Präparationsbewilligungen oder Bewilligungen für das Laufenlassen von Hunden ausserhalb der Jagdzeit etc. Zuvorkommend sind auch die Regelungen, nach welchen beispielsweise der Abschuss eines schwachen Tieres mit einer Gratismarke vergütet wird, oder Prämien, die für den Abschuss von Füchsen, Dachsen, Krähen und Elstern ausbezahlt werden.

Im Rahmen der Staatsaufgabenreform wurde die kantonale Jagdverordnung revidiert und im laufenden Jagdjahr (per 1.1.2009) eine Gebührenerhöhung in Kraft gesetzt. Diese Erhöhung ist - unter Berücksichtigung der Leistungen der Jägerinnen und Jäger für die Allgemeinheit - sehr zurückhaltend ausgefallen. So wurde nicht einmal die Hälfte der aufgelaufenen Teuerung seit der letzten Gebührenanpassung von 1991 eingefordert. Weiter haben administrative Neuerungen in den letzten Jahren die Gebührenlast faktisch gesenkt. So fallen beispielsweise die Kosten für den zweiten Rehabschuss nur an, wenn die Jagd erfolgreich war. Im Rahmen der Vernehmlassung hatte selbst der Vorstand des Patentjägervereins dem Kanton attestiert, eine moderate und faire Gebührenpolitik zu verfolgen und weit unter den Ansätzen zu bleiben, die aufgrund des Kostendeckungsprinzips hätten erhoben werden können.

## **2. Streichung des Hege- und Wildschadenbeitrags (§ 6 Abs. 2 Jagdverordnung)**

Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung bedürfen öffentliche Abgaben der Grundlage in einem formellen Gesetz. Delegiert das Gesetz die Kompetenz zur Festlegung der Abgabe an eine untergeordnete Behörde, muss es zumindest den Kreis der Abgabepflichtigen, den Gegenstand und die Bemessungsgrundlagen selber festlegen, doch können diese Anforderungen für gewisse Arten von Kausalabgaben gelockert werden, wenn das Mass der Abgabe durch überprüfbare verfassungsrechtliche Prinzipien (Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip) begrenzt wird (vgl. BGE 124 I 11, E. 6a S 19, 123 I 248 E. 2 S. 249, je mit Hinweisen).

Das alte Gesetz über Jagd und Vogelschutz vom 26. November 1945 (aJagdG) legte die Gebührenhöhe selber fest und erhob die Hege- und Wildschadenbeiträge als Bestandteil der Jagdpatentgebühren (vgl. § 9 Ziff. 1<sup>1</sup> i.V.m. § 12 Ziff. 1<sup>2</sup> aJagdG). Mit der Totalrevision des

---

<sup>1</sup> § 9 Ziff. 1 Gesetz über Jagd und Vogelschutz vom 26. November 1945 (GS 15, 333): "Die Patenttaxe für die im Kanton niedergelassenen Schweizerbürger beträgt: für die allgemeine Jagd Fr. 180.-- nebst Zuschlag gemäss § 12".

Jagdgesetzes vom 25. Oktober 1990 sollte die Kompetenz zur Festlegung der Gebührenhöhe für die einzelnen Patentarten an den Regierungsrat delegiert werden und neu in der Verordnung zum Jagdgesetz festgelegt werden können (vgl. Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 19. Dezember 1989, Vorlage Nr. 6898, Kommentar zu § 10 [heute: § 8] Patentarten und Gebühren). Die vorberatende Kommission des Kantonsrates machte in ihrem Bericht und Antrag vom 19. Mai 1990 auf das Legalitätsprinzip aufmerksam und schrieb das Kostendeckungsprinzip für die Gebühren im Gesetz fest (vgl. § 8 Abs. 2 Jagdgesetz). Sie beantragte, die Gebühren im Jagdgesetz so zu begrenzen, dass sie "in ihrer Gesamtheit die ausgewiesenen Aufwendungen des Kantons für das Jagdwesen nicht übersteigen". Die Kommission stellte dabei fest, dass sich die Abgrenzung von rein jagdlich bedingten Aufwendungen von jenen, die auch andere Zwecke erfüllen, als nicht ganz unproblematisch herausstellen könne. Mit der gesetzlichen Festlegung des Kostendeckungsprinzips waren die bundesrechtlichen Anforderungen an die Delegation der Rechtsetzungsbefugnisse für Gebührenerhebung erfüllt.

Der Verordnungsgeber legte am 21. März 1991 in § 6 Abs. 2 der Jagdverordnung einen Hege- und Wildschadenbeitrag fest. In seinem Bericht sind dazu keine Ausführungen zu finden. Es muss davon ausgegangen werden, dass es sich um ein gesetzgeberisches Versehen handelte, der Verordnungsgeber muss übersehen haben, dass § 8 Abs. 2 des Jagdgesetzes nur für die Festlegung der Gebühren für die einzelnen Patentarten die gesetzliche Grundlage bildet und somit keine formell-gesetzliche Grundlage für die Erhebung von Hege- und Wildschadenbeiträgen, die ja nicht rein jagdlich bedingte Aufwendungen decken sollen, besteht. Obwohl die Erhebung der Hege- und Wildschadenbeiträge seit Inkrafttreten der neuen Jagdverordnung am 21. Mai 1991 - auch von der Jägerschaft - unbestritten erfolgt ist, muss eine rechtsstaatliche Beurteilung der Situation dazu führen, § 6 Abs. 2 der Jagdverordnung formell aufzuheben. Auf eine entsprechende Anpassung des Jagdgesetzes für Hege- und Wildschäden zur Einführung entsprechender Beiträge wird durch den Regierungsrat verzichtet. Aus den Materialien zum Jagdgesetz geht hervor, dass diese Aufwendungen über die Laufende Rechnung bezahlt werden (vgl. die folgenden Materialien: Bericht und Antrag des Regierungsrates zum Jagdgesetz vom 19. Dezember 1989, S. 28: "Mit Inkrafttreten des neuen Jagdgesetzes soll der Wildschadenfonds aufgelöst werden. Wildschäden sollen fortan aus Mitteln der Laufenden Staatsrechnung entschädigt werden." Bericht und Antrag der vorberatenden Kommission zum Jagdgesetz vom 14. Mai 1990, S. 19: "Die Kostenbeiträge für Wildschadenverhütungsmassnahmen sollen neu über den allgemeinen Staatshaushalt finanziert und nicht mehr über einen Wildschadenfonds bestritten werden.").

Mit der Neubeurteilung und formellen Aufhebung von § 6 Abs. 2 Jagdverordnung stellt sich die Frage der Rückerstattungspflicht der unrechtmässig bezogenen Hege- und Wildschadenbeiträge. Da der Kanton Zug die Hege- und Wildschadenbeiträge seit der Totalrevision des Jagdgesetzes vom 25. Oktober 1990 ohne genügende gesetzliche Grundlage erhoben hat, liegt folglich eine ungerechtfertigte Bereicherung vor. Gemäss Art. 64 OR kann eine Rückerstattung der Zuwendungen aber nur insoweit gefordert werden, als die Empfängerin oder der Empfänger zur Zeit der Rückforderung nachweisbar nicht mehr bereichert ist, es sei denn, dass sie oder er mit der Rückerstattung rechnen musste.

Die Hege- und Wildschadenbeiträge (Fr. 25.- bis Fr. 50.-- pro Patentnehmerin oder Patentnehmer) vermochten die ausgewiesenen Aufwendungen des Kantons im Hege- und Wildschadenbereich nicht zu decken; sie waren ein blosser Beitrag an diese Ausgaben. Aus den Jahresrechnungen der letzten zehn Jahre ergibt sich nachweisbar, dass die seit 18 Jahren ohne

---

<sup>2</sup> § 12 Ziff. 1 Gesetz über Jagd und Vogelschutz vom 26. November 1945 (GS 15, 333): "Der Wildschadenfonds wird geäuft: 1. durch einen Zuschlag von Fr. 20.-- auf das allgemeine Jagdpatent".

Rechtsgrundlage erhobenen Hege- und Wildschadenbeiträge vollumfänglich direkt oder indirekt wieder an die Jägerschaft zurückgeflossen sind. Allein mit den Abschussprämien, die den Jägerinnen und Jägern ausbezahlt werden, wird jährlich mehr als die Hälfte der Einnahmen wieder an die Jägerschaft zurückerstattet. Ein weiterer Teil der Beträge fliesst indirekt in Form der Unterstützung der Nachsuchorganisation oder als Beiträge an die Vereinsaktivitäten wieder an die Jägerschaft zurück. Der Kanton Zug ist deshalb zum heutigen Zeitpunkt nicht mehr bereichert, weshalb eine Rückzahlungsforderung gemäss Art. 64 OR nicht begründet ist. Mit einer Rückerstattung musste der Kanton Zug nicht rechnen, da es sich offensichtlich um ein gesetzgeberisches Versehen handelte, dass im Rahmen der Totalrevision des Jagdgesetzes die formell-gesetzliche Grundlage nicht geschaffen wurde, und da die Erhebung der Hege- und Wildschadenbeiträge seit Inkrafttreten der neuen Jagdverordnung am 21. Mai 1991 niemals bestritten worden ist.

### **3. Beurteilung der geforderten Gebührensenkung**

Im Rahmen der Beantwortung der Interpellation von Franz Hürlimann betreffend kosteneffizienter Reorganisation beim kantonalen Amt für Fischerei und Jagd (Vorlage Nr. 1648.1 - 12647) hat der Regierungsrat zur Höhe der Zuger Jagdgebühren Stellung genommen. Der aktuell vorgenommene Vergleich mit zwölf weiteren Patentkantonen zeigt, dass die Gebühren im Kanton Zug leicht unter dem Mittelwert liegen und im Falle einer erfolglosen Jagd sogar zu den tiefen Ansätzen im interkantonalen Vergleich gehören. Der Regierungsrat steht insofern hinter seiner am 3. Juni 2008 beschlossenen Teilrevision der kantonalen Jagdverordnung mit einer Gebührenerhöhung von rund 7%. Die Teuerung seit der letzten Gebührenerhöhung, die 1991 vorgenommen worden war, wäre bei rund 25% gelegen. Einer Reduktion oder gar Halbierung der Jagdpatentgebühren kann der Regierungsrat deshalb nicht zustimmen.

### **4. Fazit und Massnahmen**

Mit der Halbierung der Jagdpatentgebühren und dem Wegfall der Hege- und Wildschadenbeiträge würde die Eigenwirtschaftlichkeit des Bereichs Jagdwesen deutlich verschlechtert. Die Gebühreneinnahmen würden von heute rund Fr. 130'000.- auf etwa Fr. 60'000.- sinken. Durch den Wegfall der Hege- und Wildschadenbeiträge sinken die Einnahmen allein um rund Fr. 10'000.--.

In Abwägungen der Angemessenheit der Jagdpatentgebühren und der Leistungen der Jägerinnen und Jäger sollen die Gebühren allerdings indexiert, d.h. an die Teuerung gekoppelt werden.

## **5. Antrag**

Gestützt auf diese Ausführungen beantragen wir Ihnen, das Postulat von Franz Hürlimann und Thimo Hächler (Vorlage Nr. 1778.1 - 12997) teilweise (bezüglich der Abschaffung der Hege- und Wildschadenbeiträge) erheblich zu erklären und als erledigt abzuschreiben und teilweise nicht erheblich zu erklären (bezüglich Halbierung der gegenwärtigen Jagdgebühren).

Zug, 29. September 2009

Mit vorzüglicher Hochachtung  
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Peter Hegglin

Der Landschreiber: Tino Jorio