

VD / Einfache Anfrage Wasserfallen-Goldach vom 16. Oktober 2024

Dem Bodensee gehen die Fische aus: Jetzt braucht es griffige Massnahmen!

Antwort der Regierung vom 17. Dezember 2024

Sandro Wasserfallen-Goldach stellt verschiedene Fragen zum Rückgang diverser Fischbestände im Bodensee und damit verbundenen möglichen Massnahmen auf kantonaler und länderübergreifender Ebene.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Der Bodensee zählt zu den grössten Binnengewässern Mitteleuropas und erstreckt sich über die Staatsgrenzen von Deutschland, Österreich und der Schweiz. Als direkter Anrainer engagiert sich der Kanton St.Gallen aktiv in verschiedenen internationalen Gremien der Bodenseeregion. Die beiden wichtigsten Gremien im Bereich des Ökosystems Bodensee sind die «Internationale Gewässerschutzkommission für den Bodensee» (IGKB) und die «Internationale Bevollmächtigtenkonferenz für die Bodenseefischerei» (IBKF). Im Bodensee zeichnen sich aktuell erhebliche ökologische Veränderungen ab, die vor allem auf den Klimawandel und die Ausbreitung gebietsfremder Organismen (Neobiota) zurückzuführen sind. Diese Veränderungen wurden und werden im Rahmen des Internationalen Forschungsprojekts «SeeWandel» (2018–2023) und dem Folgeprojekt «SeeWandel-Klima» (2023–2027) genau untersucht und dokumentiert. Diese wissenschaftlichen Erkenntnisse helfen, die grossen ökologischen Veränderungen zu verstehen und bilden wichtige Grundlagen für Management-Entscheide.

Im Übrigen wird auf die Beantwortung der Interpellation 54.24.67 «Die Quaggamuschel: klein, gefräßig und explosionsartig vermehrend – eine Bedrohung für unsere Trinkwasserversorgung?» mit ähnlichen Fragestellungen verwiesen.

Zu den einzelnen Fragen:

1. *Inwiefern werden eine moderate Erhöhung des Phosphorgehalts, ein effektives Kormoranmanagement und griffige Lösungsansätze zur Bekämpfung der invasiven Arten grenzüberschreitend zwischen den Anrainerstaaten des Bodensees (Deutschland, Österreich, Schweiz) behandelt und gibt es gemeinsame Lösungen oder Massnahmen, um den Herausforderungen entgegenzuwirken?*

Die IGKB koordiniert die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen den Anrainerstaaten im Bodenseeraum im Bereich Wasserqualität, Phosphorgehalt, invasive Arten, Mikroverunreinigungen und weiterer Themen. Sie fördert das gemeinsame Monitoring und den Datenaustausch zwischen den Mitgliedstaaten und koordiniert Massnahmen zur Verbesserung der Wasserqualität sowie zur Bekämpfung invasiver Arten, wie beispielsweise der Quaggamuschel.

Die Mitglieder der IGKB stehen einer Erhöhung der Phosphor-Konzentrationen im Bodensee einstimmig ablehnend gegenüber. Eine Erhöhung steht im Widerspruch mit zahlreichen Bestimmungen und Grundsätzen (siehe Ziff. 3) und ist insbesondere im Hinblick auf die zunehmende Erwärmung des Sees und der damit verbundenen schlechteren Versorgung des Tiefenwassers mit Sauerstoff abzulehnen. Eine künstliche Erhöhung des Phosphorgehalts

würde zudem zur Vermehrung und weiteren Verbreitung von ungewollten und problemverursachenden Neobiota, wie der Quaggamuschel oder dem gebietsfremden Stichling, beitragen und das Problem weiter verschärfen. Die Kommission setzt sich für einen naturnahen Bodensee ein, der gegenüber den aktuellen Herausforderungen, wie dem Klimawandel oder invasiven Arten, möglichst resilient ist.

Das Thema Kormoranmanagement wird zurzeit im internationalen Projekt «Fischartenschutz und Kormoranmanagement am Bodensee» unter Federführung des Landes Baden-Württemberg bearbeitet. Der Kanton St.Gallen hat in diese Arbeitsgruppe eine Fachperson delegiert.

Massnahmen zur Bekämpfung von Neobiota werden zurzeit im Rahmen der Konferenzen der IGKB und IBKF erarbeitet. Aktuell sind zudem bereits Massnahmen in Planung wie die Schiffsreinigungs- und Meldepflicht, um die invasiven Arten nicht in andere Gewässer einzubringen.

2. *Welche Rolle spielen die «Internationale Gewässerschutzkommission für den Bodensee» (IGKB), die «Internationale Bodensee-Konferenz» (IBK), die «Internationale Bevollmächtigtenkonferenz für die Bodenseefischerei» (IBKF) und die «Internationale Parlamentarische Bodensee-Konferenz» (IPBK) und wie beurteilt die St.Galler Regierung das komplexe Mit- und Nebeneinander dieser Gremien im Hinblick auf eine erfolgreiche Koordination und Umsetzung von konkreten Massnahmen zum Schutz des ökologischen Gleichgewichts im Bodensee?*

Die Rollen der verschiedenen Gremien lassen sich folgendermassen abgrenzen: Die IBK bildet das politische Dach der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in der Bodenseeregion durch die Zusammenarbeit der regionalen Regierungen und Verwaltungen. Die IPBK vereint die Länder- und Kantonsparlamente der Bodenseeanrainer und gibt ihre politischen Anliegen an die IBK weiter. Die IGKB basiert auf einem Staatsvertrag über den Schutz des Bodensees vor Verunreinigung (SR 0.814.283). Sie gibt Handlungsempfehlungen, um das Ökosystem Bodensee in einem guten, intakten Zustand zu halten, und ist im Bereich der Überwachung des Bodenseezustands, Schadensabwehr, koordinierte Abhilfe und Prävention tätig. Die IBKF basiert auf einem Staatsvertrag der Anrainerstaaten und fördert die nachhaltige Fischereiausübung am Bodensee. Sie legt einheitliche Regelungen für Berufs- und Angelfischerei sowie Bewirtschaftungsgrundsätze fest, um Fischbestände und Fischarten zu schützen.

Die Zuständigkeiten der verschiedenen Gremien sind klar definiert. Sie arbeiten jedoch bei der Koordination ihrer Aktivitäten eng zusammen und es finden regelmässige Abstimmungen und Austausch zwischen den verschiedenen Gremien statt.

Dank intensiver Bemühungen, vor allem im Bereich des Baus von Kläranlagen mit Phosphor-Fällung, haben die Anrainerstaaten in Zusammenarbeit mit der IGKB zur Reduktion des in den 1970er- und 1980er-Jahren unnatürlich hohen Phosphorgehalts beigetragen. Das übermässige Algenwachstum und die damit verbundene übermässige Sauerstoffzehrung im Tiefenwasser sowie weitere nachteilige Auswirkungen konnten damals gestoppt werden. Die mittleren Konzentrationen an Gesamtphosphor liegen heute in einem für grosse und tiefe Alpenseen typischen Bereich. Sie haben sich seit rund 20 Jahren auf einem Niveau eingependelt, wie es vor dem Beginn der unnatürlichen Eutrophierung anfangs der 1960er-Jahre bestand.

3. *Welche kantonalen, interkantonalen, nationalen und internationalen Rechtsgrundlagen wären durch eine moderate Erhöhung des Phosphorgehalts im Bodensee, ein effektives Kormoranmanagement und griffige Lösungsansätze zur Bekämpfung der invasiven Arten tangiert?*

Die schweizerische Gewässerschutzgesetzgebung sieht eine Sorgfaltspflicht vor, nach der «jedermann verpflichtet ist, alle nach den Umständen gebotene Sorgfalt anzuwenden, um nachteilige Einwirkungen auf die Gewässer zu vermeiden» (Art. 3 des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer [SR 814.20]). Für die Wasserqualität oberirdischer Gewässer ist unter anderem als ökologisches Ziel festgehalten, dass sie so beschaffen sein soll, dass Stoffe, die Gewässer verunreinigen können und die durch menschliche Tätigkeit ins Wasser gelangen können, im Gewässer im Bereich der natürlichen Konzentrationen liegen, wenn sie dort natürlicherweise nicht vorkommen (Anhang 1 Ziffer 1 Abs. 3 Bst. c der Gewässerschutzverordnung [SR 814.201; abgekürzt GSchV]). Als Anforderung für Seen gilt zudem, dass der Sauerstoffgehalt des Wassers zu keiner Zeit und in keiner Seetiefe weniger als 4 Milligramm je Liter betragen darf (Anhang 2 Ziffer 13 Abs. 3 Bst. b der GSchV).

Auch die Bodenseerichtlinien der IGKB enthalten zahlreiche Bestimmungen, die eine gewollte Erhöhung der Phosphorkonzentrationen im Seewasser nicht zulassen. Besonders erwähnt seien hier:

- das Minimierungsprinzip: Dieses Prinzip verlangt Massnahmen, welche die Belastungen des Bodensees so gering wie möglich halten, da einmal eingetretene Schäden oft nur schwer oder gar nicht mehr rückgängig gemacht werden können;
- die Anforderungen an die Abwassereinleitungen bezüglich Gesamtposphor: Für Anlagen mit mehr als 40'000 Einwohnerwerten gilt für Gesamtposphor ein Ablaufwert von 0,3 mg/L und ein Reinigungseffekt von 95 Prozent.

Das Übereinkommen über den Schutz des Bodensees gegen Verunreinigung vom 27. Oktober 1960 verpflichtet die Länder und Kantone im Einzugsgebiet, die von der IGKB empfohlenen, ihr Gebiet betreffenden Gewässerschutzmassnahmen sorgfältig zu erwägen und sie nach Massgabe ihres innerstaatlichen Rechtes nach besten Kräften durchzusetzen.

Die EU-Mitgliedstaaten Deutschland und Österreich sind am Bodensee zur Umsetzung der Richtlinie 2000/60/EG zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Massnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik (Wasserrahmenrichtlinie) verpflichtet. Oberstes Ziel ist die «Vermeidung einer weiteren Verschlechterung sowie der Schutz und die Verbesserung des Zustands der aquatischen Ökosysteme und der direkt von ihnen abhängigen Landökosysteme».

Im Weiteren sind die EU-Mitgliedstaaten Deutschland und Österreich am Bodensee auch zur Umsetzung der Bestimmungen der Richtlinie 91/271/EWG über die Behandlung von kommunalem Abwasser verpflichtet. Diese wurde gerade aktuell novelliert und sieht in Zukunft für bestimmte Kategorien von Abwasserreinigungsanlagen (ARA) (insbesondere grosse ARA) auch die Entfernung bestimmter Spurenstoffe durch eine vierte Reinigungsstufe vor. Diese vierte Reinigungsstufe benötigt eine zusätzliche Filtration des Abwassers, was bedeutet, dass die feststoffgebundenen P-Gehalte dadurch nochmals gesenkt werden.

Unabhängig von der Bedeutung der Abwasserreinigung für den Bodensee sind auch die immissionsseitigen Schutzziele der jeweiligen nationalen Bestimmungen für die Gewässer von grosser Relevanz. Diese geben aufgrund der oft geringen Niedrigwasserführung dieser Gewässer in den meisten Fällen keinen Spielraum für eine theoretische Aufweichung von ARA-Ablaufwerten. Dabei ist auch hier das «Minimierungsprinzip» der Bodenseerichtlinien zu beachten.

4. *Teilt die Regierung die Auffassung, dass es verstärkte kantons- und länderübergreifende Massnahmen zur moderaten Erhöhung des Phosphorgehalts im Bodensee braucht und dies ohne übermässige Eutrophierung und in Rücksichtnahme auf die ökologische Balance erreichbar wäre? Wenn ja, inwiefern kann sich der Kanton St.Gallen in den entsprechenden Gremien effektiv einbringen, um in diesem Bereich politischen Druck aufzusetzen und konkrete Massnahmen bzw. die dazu allenfalls nötigen Rechtsgrundlagen zu fordern?*

Nein, eine aktive Erhöhung des Nährstoffgehaltes ist keine Option. Bereits eine moderate Erhöhung des Phosphorgehalts hätte diverse negative Auswirkungen auf das sensible Gleichgewicht des Ökosystems Bodensee (vgl. auch Ziff. 3). Des Weiteren steht auch nicht fest, ob und wie sich eine Erhöhung des Phosphorgehalts positiv auf die Fischerei auswirkt, da von einer Nährstofferhöhung auch gebietsfremde Arten profitieren, die schon heute grosse ökologische Schäden anrichten.

5. *Teilt die Regierung die Auffassung, dass es verstärkte kantons- und länderübergreifende Massnahmen für ein Kormoranmanagement am Bodensee braucht? Wenn ja, inwiefern kann sich der Kanton St.Gallen in den entsprechenden Gremien effektiv einbringen, um in diesem Bereich politischen Druck aufzusetzen und konkrete Massnahmen bzw. die dazu allenfalls nötigen Rechtsgrundlagen zu fordern?*

In der Schweiz sind reguläre Abschüsse von Kormoranen vom 1. September bis zum 28. Februar erlaubt. Ausserhalb dieses Zeitraums können die Kantone grundsätzlich Ausnahmen gegen einzelne Tiere, die einen erheblichen Schaden anrichten, bewilligen. Eine solche Bewilligung setzt voraus, dass ein erheblicher Schaden nachgewiesen werden kann. Das Bundesgericht legt klar fest, dass durch Kormorane gefressene Fische keinen Schaden darstellen. Als Schaden gilt die Beschädigung von Netzen und das Entnehmen von Fischen aus Netzen. Es ist wichtig zu betonen, dass der Schadensbegriff im Schweizer Recht nicht vollständig mit dem des EU-Rechts übereinstimmt. Zusammengefasst bedeutet dies, dass in der Schweiz Eingriffe in Brutbestände – ausserhalb der Jagdzeit – wie in Vorarlberg rechtlich nicht möglich sind.

Der Kanton St.Gallen hat sich gemeinsam mit anderen Kantonen im Rahmen der Vernehmlassung zur Verordnung über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel (SR 922.01) in diesem Jahr dafür eingesetzt, dass nicht geschlechtsreife Kormorane mit weissem Bauchgefieder ganzjährig bejagt werden dürfen.

Der rasche Anstieg des Brutbestands des Kormorans am Bodensee zeigt, dass offensichtlich genügend Fische vorhanden sind, um diese Vögel zu ernähren. Es ist unklar, wie gross der Einfluss der Kormorane auf die genutzten Fischbestände der Fischerei ist. Dazu fehlen Daten. Das Thema wird aktuell im Rahmen des Projekts «Fischartenschutz und Kormoranmanagement am Bodensee» bearbeitet.

6. *Teilt die Regierung die Auffassung, dass es verstärkte kantons- und länderübergreifende Massnahmen und griffige Lösungsansätze zur Bekämpfung invasiver Arten wie der Quaggamuschel und des Stichlings braucht? Wenn ja, inwiefern kann sich der Kanton St.Gallen in den entsprechenden Gremien effektiv einbringen, um in diesem Bereich politischen Druck aufzusetzen und konkrete Massnahmen bzw. die dazu allenfalls nötigen Rechtsgrundlagen zu fordern?*

Die aktuelle globale Ausbreitung der Quaggamuschel aus dem Einzugsgebiet des Schwarzen Meers in vielen Gebieten der Welt beschäftigt zahlreiche Länder. Es ist bis heute keine Massnahme bekannt, um vorhandene Bestände zu regulieren. Der Fokus liegt in der Verhinderung einer weiteren Ausbreitung in bisher unbesiedelte Seen. Dasselbe gilt für den Stich-

ling. Die IGKB und IBKF arbeiten bei diesen Themen schon heute eng zusammen. Aktuell bereitet der Kanton St.Gallen in enger Zusammenarbeit mit den benachbarten Kantonen eine Schiffsmelde- und Reinigungspflicht vor, um die Verschleppung von invasiven gebietsfremden Arten wie die Quaggamuschel zwischen den Seen zu verhindern. Der Kantonsrat hat zudem die Möglichkeit, Anliegen zu Themen rund um den Bodensee via IPBK einzubringen.

7. *Seit Januar 2024 gilt am Obersee des Bodensees ein dreijähriges Felchenfangverbot. Wie unterstützt die Regierung des Kantons St.Gallen auch vor diesem Hintergrund die Berufsfischer, welche durch den Rückgang der Fischbestände unter dem Einfluss des Phosphormangels, des Kormorans sowie eingewanderter Arten wirtschaftlich betroffen sind?»*

Das Gesetz über die Fischerei sowie den Schutz der im Wasser lebenden Tiere und deren Lebensgrundlagen (sGS 854.1) sieht keine finanzielle Unterstützung für die Fischerei vor. Das Amt für Natur, Jagd und Fischerei hat die St.Galler Berufsfischer durch die Finanzierung und die händische Anpassung neuer Netze auf die Fangregularien aufgrund des Felchenfangverbots im Umfang von 20'200 Franken sowie durch finanzielle Entschädigung für die Teilnahme am Stichlingsmonitoring unterstützt.