

Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
2C_447/2007/leb

Urteil vom 19. Februar 2008
II. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Merkli, Präsident,
Bundesrichter Hungerbühler, Karlen,
Gerichtsschreiber Küng.

Parteien
A. _____ und B.C. _____,
Beschwerdeführer, vertreten durch
Rechtsanwalt Dr. Kurt Pfau,

gegen

Jagdgesellschaft Berg, Bergweg 22, 4312 Magden,
Gemeinderat Olsberg, 4305 Olsberg,
Beschwerdegegner,
Departement Bau, Verkehr und Umwelt, Abteilung Wald, Sektion Jagd und Fischerei,
Entfelderstrasse 22, 5001 Aarau,
Bezirksjagdkommission Rheinfelden,
Grüebletzweg 3, 5026 Densbüren,

Gegenstand
Art. 13 Abs. 2 JSG (Entschädigung von Wildschweinschaden),

Beschwerde gegen das Urteil der Kantonalen
Jagdkommission vom 19. April 2007.

Sachverhalt:

A.
A. _____ und B.C. _____ bewirtschaften das Gut "X. _____" in Olsberg. Auf einer mit Bio-Dinkel bepflanzten Fläche von 250 Aren wurde am 28. Juli 2004 ein Wildschweinschaden festgestellt, den der Schadenexperte auf Fr. 14'168.-- (Ertragsausfall) schätzte. Die Kultur war nicht umzäunt und wies an einer Stelle einen Waldabstand von lediglich sechs Metern auf. Aus diesen beiden Gründen kürzten die kantonalen Instanzen die Entschädigung des Wildschweinschadens. Die Kantonale Jagdkommission, die aufgrund eines ersten in dieser Sache ergangenen Urteils des Bundesgerichts (Verfahren 2A.575/2007) in neuer Zusammensetzung entschied, reduzierte den zugesprochenen Betrag um 60%, d.h. auf Fr. 5'567.20.

B.
A. _____ und B.C. _____ beantragen dem Bundesgericht mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten, den neuen Entscheid der Kantonalen Jagdkommission vom 19. April 2007 aufzuheben und die Jagdgesellschaft Berg sowie die Gemeinde Olsberg zu verpflichten, ihnen den vollen Schaden an ihrer Bio-Dinkelskultur in Höhe von Fr. 14'168.-- zu vergüten, oder die Sache an die Vorinstanz bzw. die erstinstanzliche Behörde zu neuem

Entscheid zurückzuweisen; eventualiter sei die Entschädigung lediglich um Fr. 800.-- zu kürzen.

Die Jagdgesellschaft Berg beantragt die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei.

Die Gemeinde Olsberg ersucht um Abweisung des Rechtsmittels.

Das Departement Bau, Verkehr und Umwelt des Kantons Aargau hat sich nicht vernehmen lassen.

Die Kantonale Jagdkommission hat auf eine Stellungnahme in der Sache verzichtet.

Das ebenfalls zur Vernehmlassung eingeladenes Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation ist der Ansicht, dass der angefochtene Entscheid das den kantonalen Behörden zustehende Ermessen nicht überschreite und kein Bundesrecht verletze.

Erwägungen:

1.

1.1 Streitgegenstand bildet die Entschädigungspflicht der Jagdgesellschaft Berg und der Gemeinde Olsberg für den Wildschweinschaden, den die Beschwerdeführer erlitten haben. Die Vorinstanz stützt ihren Entscheid auf Art. 13 des Bundesgesetzes vom 20. Juni 1986 über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel (Jagdgesetz, JSG; SR 922.0) und auf die kantonale Ausführungsgesetzgebung. Das Bundesrecht schreibt vor, dass der Schaden, den jagdbare Tiere an Wald, landwirtschaftlichen Kulturen und Nutztieren anrichten, angemessen entschädigt wird (Art. 13 Abs. 1 JSG). Die nähere Regelung der Entschädigungspflicht obliegt den Kantonen. Allerdings legt das Bundesrecht dafür einen Rahmen fest. Danach ist eine Entschädigung nur zu leisten, wenn es sich nicht um Bagatellschaden handelt und die zumutbaren Massnahmen zur Verhütung von Wildschaden getroffen worden sind. Aufwendungen für Verhütungsmassnahmen können bei der Entschädigung von Wildschaden berücksichtigt werden (Art. 13 Abs. 2 JSG).

Diese Ordnung bezweckt, die früher sehr unterschiedlichen kantonalen Regelungen der Wildschäden etwas zu vereinheitlichen. Ihr liegt der Gedanke zugrunde, dass Verhüten besser ist als Vergüten. Deshalb verlangt Art. 13 Abs. 2 JSG, dass Entschädigungen nur ausgerichtet werden, wenn die zumutbaren Massnahmen gegen Wildschäden getroffen wurden. Im Übrigen verzichtete der Bundesgesetzgeber auf eine detaillierte Regelung, weil er das Problem der Wildschäden für äusserst komplex hielt. Er verwies darauf, dass die Meinungen von Förstern, Landwirten, Naturschützern und Jägern darüber oft auseinander gehen, welche Schäden als tragbar zu erachten sind, und dass sich diese Kreise in dieser Frage immer wieder neu einen Kompromiss erarbeiten müssen (Botschaft des Bundesrats zu einem Bundesgesetz über die Jagd und den Schutz der wildlebenden Säugetiere und Vögel vom 27. April 1983, BBl 1983 II 1211). Die Kantone können bei der näheren Regelung der Entschädigungspflicht der besonderen Situation auf ihrem Territorium Rechnung tragen.

1.2 Im Kanton Aargau reduzieren sich die Schadenersatzleistungen für Wildschaden, wenn die Grundbesitzer geeignete, zumutbare Massnahmen nicht getroffen haben (§ 45 Abs. 1 des kantonalen Jagdgesetzes vom 25. Februar 1969). Die Beschwerdeführer stellen nicht in Frage, dass diese kantonale Regelung Art. 13 Abs. 2 JSG entspricht. Es ist demnach allein zu prüfen, ob der angefochtene Entscheid die genannte Norm des Bundesrechts verletzt.

2.

2.1 Die Vorinstanz gelangt zum Schluss, dass die Beschwerdeführer beim umstrittenen Schadenfall nicht alle ihnen zumutbaren Massnahmen getroffen hätten, um seinen Eintritt zu verhindern. Sie reduziert aus diesem Grund die zugesprochene Entschädigung in dem Umfang, in dem ihnen das Unterlassen von präventiven Massnahmen vorzuwerfen ist. Die Beschwerdeführer beanstanden diese Auslegung von Art. 13 Abs. 2 JSG zu Recht nicht. Sie entspricht dem Zweck dieser Norm und steht ausserdem im Einklang mit Art. 44 Abs. 1 OR, wonach der Richter die Ersatzpflicht ermässigen oder gänzlich von ihr entbinden kann, wenn Umstände, für die der Geschädigte einzustehen hat, auf die Entstehung oder Verschlimmerung des Schadens eingewirkt haben.

2.2 Die Beschwerdeführer machen jedoch geltend, die von ihnen verlangten Massnahmen seien nicht zumutbar im Sinne von Art. 13 Abs. 2 JSG. Überdies sei selbst bei Bejahung der Zumutbarkeit die erfolgte Herabsetzung der Entschädigung von 60% zu hoch. Am Rande kritisieren die Beschwerdeführer ebenfalls verschiedene vorinstanzliche Sachverhaltsfeststellungen.

3.

3.1 Im Kanton Aargau hat der Vorsteher des Finanzdepartements am 24. Januar 2003 Weisungen zur Verhütung von Wildschweinschäden erlassen. Diese sehen vor, dass uneingezäunte Kulturen einen Waldabstand von mindestens zehn Metern, eingezäunte einen solchen von mindestens fünf Metern einzuhalten hätten. Weiter seien gefährdete oder ertragreiche Kulturen mit dreilitzigen, unterhaltenen Elektrozäunen zu unterziehen. Ausserdem nennt die Weisung verschiedene andere Vorsichtsmassnahmen. Die Vorinstanz wirft den Beschwerdeführern die weisungswidrige Unterschreitung des Waldabstands und die Nichteinzäunung ihres mit Bio-Dinkel bebauten Felds vor.

3.2 In der Beschwerde werden zunächst die Sachverhaltsfeststellungen gerügt, auf die sich diese Beurteilung stützt. Beim Waldabstand geht die Vorinstanz offenkundig davon aus, dass dieser an einer Stelle lediglich sechs Meter betragen hat. Dies bestreiten auch die Beschwerdeführer nicht. Es ist deshalb unerheblich, dass der Abstand an anderen Stellen mehr als sechs Meter beträgt. Ihre weitere Behauptung, sie hätten im fraglichen Jahr Getreide mit Grannen, das wildschweinresistent sei, angebaut, ist unzutreffend. Der Beschwerdeführer A.C. _____ hat in der Befragung bei der kantonalen Jagdkommission selber ausgeführt, im fraglichen Jahr Dinkel, der immer unbegrannt ist, angebaut zu haben. Unbegranntes Getreide ist jedoch unbestrittenermassen eine Kultur, die für Wildschweinschäden anfällig ist. Die den Beschwerdeführern vorgeworfenen Verstösse stützen sich demnach nicht auf offensichtlich unzutreffende Sachverhaltsfeststellungen im Sinne von Art. 97 Abs. 1 BGG.

3.3 Die Beschwerdeführer kritisieren ausserdem in genereller Form die genannten kantonalen Weisungen. Angefochten ist allein ein kantonaler Entscheid über eine Entschädigung für erlittenen Wildschweinschaden. Das Bundesgericht berücksichtigt bei dessen Überprüfung verwaltungsinterne Weisungen, sofern sie eine dem Einzelfall angepasste und gerecht werdende Auslegung der anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen zulassen (**BGE 132 V 200 E. 5.1.2**). Es beurteilt jedoch nur den ihm unterbreiteten Einzelfall und hat nicht darüber zu befinden, ob die Weisungen in allen Fällen zu bundesrechtskonformen Ergebnissen führen.

3.4 In der Pflicht, zur Verhütung vor Schwarzwildschäden einen Waldabstand einzuhalten, sehen die Beschwerdeführer eine Ungleichbehandlung mit ausserkantonalen Landwirten. Denn allein der Kanton Aargau kenne eine solche Präventionsmassnahme. Die föderalistische Staatsstruktur der Schweiz bringt es indessen mit sich, dass die Kantone in ihrem Zuständigkeitsbereich unterschiedliche Regelungen treffen; eine Verletzung des Grundsatzes der Rechtsgleichheit liegt darin nicht (**BGE 125 I 173 E. 6d S. 179**). Gleich verhält es sich, wenn die Beurteilungsspielräume, die bundesrechtliche Normen eröffnen, in den Kantonen in

unterschiedlicher Weise ausgefüllt werden (vgl. **BGE 124 IV 44** E. 2c). Bei der Beurteilung der Frage, was als zumutbare Massnahme zur Bekämpfung von Wildschweinschäden zu gelten hat, steht den kantonalen Behörden ein solcher Spielraum zu. Sie dürfen dabei auf besondere örtliche Gegebenheiten Rücksicht nehmen (vgl. das den Parteien bekannte Urteil des Bundesgerichts 2P.154/1994 vom 7. Juli 1995, E. 2). Die Berufung der Beschwerdeführer auf eine Ungleichbehandlung im interkantonalen Verhältnis geht daher fehl; hingegen bedarf der näheren Prüfung, ob für sie im konkreten Fall die Einhaltung eines Waldabstands als zumutbar im Sinne von Art. 13 Abs. 2 JSG erklärt werden durfte (vgl. E. 4.2).

3.5 Ebenfalls unbegründet ist die allgemein gehaltene Rüge, die Weisungen würden dem Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Aargau vom 13. August 2004 widersprechen, soweit sie zur Schadensprävention eine Einzäunung verlangten. Dieses Gericht bezieht sich vielmehr gerade auf die fraglichen Weisungen. Es hält wohl in E. 2c/bb fest, dass Schwarzwildschäden nicht generell durch Einzäunung vorzubeugen ist, präzisiert jedoch in E. 2h, dass gemäss den erwähnten Weisungen eine solche Pflicht in besonders gefährdeten Gebieten oder Betrieben bestehe. Die Beschwerdeführer erklärten selber, dass auf dem fraglichen Landstück in den letzten Jahren immer wieder Spuren von Wildschweinen aufgetreten waren, so dass offenkundig ist, dass es sich dabei um ein besonders schadengefährdetes Gebiet handelt. Es fragt sich daher auch in dieser Hinsicht einzig, ob eine Einzäunungspflicht unter den gegebenen Umständen bundesrechtlich als zumutbar gelten kann (vgl. E. 4.3).

4.

4.1 Nach Ansicht der Beschwerdeführer ist es für sie nicht zumutbar, bei der Bebauung des fraglichen Landstücks einen Waldabstand einzuhalten. Denn dadurch könne nicht gewährleistet werden, dass keine Wildschweinschäden einträten; umgekehrt werde der Landwirt, dessen Felder an den Wald angrenzen, gegenüber jenem mit Land ohne Waldanstoss ungleich behandelt.

4.2 Die Vorinstanz erklärt, dass die Einhaltung eines Waldabstands in doppelter Hinsicht der Schadensprävention diene. Einerseits werde für das Schwarzwild dadurch ein Hindernis beim Verlassen des Deckung bietenden Walds geschaffen; andererseits vereinfache der freie Korridor die Bejagung des Wilds. Diese Beurteilung findet eine Stütze in der vom Service romand de vulgarisation agricole, Lausanne, in Zusammenarbeit mit der nationalen Arbeitsgruppe "Wildschwein und Landwirtschaft" des Bundesamtes für Umwelt, Wald und Landschaft herausgegebenen "Praxishilfe Wildschweinmanagement" (1. Aufl. 2004), an deren Erarbeitung auch der Beschwerdeführer A.C. _____ mitgewirkt hat. Darin wird festgehalten, dass entlang von Waldrändern wenn möglich ein mindestens 20 Meter breiter Landstreifen anzulegen sei, um die Ansitzjagd zu erleichtern, und dass darin lediglich niedrige Kulturen angebaut werden sollten, um den Wildschweinen keinen Unterschlupf zu gewähren. Wohl trifft es zu, dass mit dieser Massnahme allein Wildschweinschäden nicht ohne weiteres verhindert werden können. In der genannten Praxisanleitung wird aber auch betont, dass es kein Wundermittel gebe und deshalb verschiedene - mehr oder weniger taugliche - Massnahmen kombiniert werden müssten.

Das Landstück der Beschwerdeführer liegt in einem Gebiet, in dem Wildschweine häufig Schäden verursachen. Ausserdem zählen nach der erwähnten Praxisanleitung Getreidekulturen - namentlich solche ohne Grannen - im Milchreifestadium zu den durch Schwarzwild besonders gefährdeten Kulturen. Unter diesen Umständen ist es nicht zu beanstanden, wenn die kantonalen Behörden erhöhte Vorsichtsmassnahmen verlangen, wozu nach dem Ausgeführten auch die Einhaltung eines Waldabstands gezählt werden kann. Eine unzulässige Ungleichbehandlung, wie die Beschwerdeführer behaupten, liegt darin nicht, knüpft doch der von ihnen kritisierte Nachteil an ein sachliches Kriterium - den Waldanstoss - an. Wer für die Bewirtschaftung ungünstig gelegenes Land hat, muss die sich daraus ergebenden Nachteile tragen.

4.3 Ähnliche Erwägungen gelten hinsichtlich der Einzäunungspflicht. Es ist zwar anerkannt, dass Zäune allein Schäden nicht verhindern können, weil die Wildschweine lernfähig sind und mit der Zeit selbst Elektrozäune zu durchbrechen vermögen. Allerdings kann auch aus der neueren wissenschaftlichen Untersuchung, welche die Beschwerdeführer zitieren, nicht entnommen werden, dass Zäune völlig wirkungslos sind. Vielmehr wird darin ausdrücklich festgehalten, dass ein Schutzzaun das Schadensrisiko am einzelnen Feld zumindest kurzzeitig durchaus verringern kann. Hingegen lassen sich dadurch die gesamthaften Schäden in einem bestimmten Gebiet nicht wesentlich verringern, weil die Tiere unter Umständen auf uneingezäunte Parzellen ausweichen (Hans Geisser, Das Wildschwein [*Sus scrofa*] im Kanton Thurgau [Schweiz]: Analyse der Populationsdynamik, der Habitatansprüche und der Feldschäden in einem anthropogen beeinflussten Lebensraum, Diss. Zürich 2000, S. 108). Nach der "Praxishilfe Wildschweinmanagement" sollen Getreidekulturen nur ausnahmsweise eingezäunt werden. Diese Massnahme ist vor allem für Parzellen in Betracht zu ziehen, die sich an besonders kritischen Stellen befinden und bei denen in den vergangenen zwei Jahren wiederholt Schäden aufgetreten sind. Allerdings wird in der erwähnten Praxishilfe auch darauf hingewiesen, dass die Einzäunung nur sinnvoll ist, wenn die Schäden die Installations- und Unterhaltskosten für die Zäune deutlich übersteigen (ebenso Hans Geisser, a.a.O., S. 115).

Der Beschwerdeführer A.C. _____ hat vor der kantonalen Jagdkommission erklärt, die fragliche Parzelle während 2½ Jahren eingezäunt zu haben. Nach 1½ Jahren sei trotzdem ein Schaden aufgetreten. Er habe den Zaun in der Folge entfernt, um eine Waldrandauslichtung zu erleichtern. Es liegt somit nahe, dass sich der Zaun nicht als völlig wirkungslos erwies; er vermochte allerdings die Schäden nicht völlig zu verhindern. Auch wenn die Einzäunung wegen des damit verbundenen Aufwands problematisch erscheint, kann sie nach der erwähnten Praxishilfe in besonders schadensgefährdeten Gebieten verlangt werden. Dem steht nicht entgegen, dass sich der Anbau von Getreide auf dem fraglichen Landstück unter diesen Umständen für die Beschwerdeführer wirtschaftlich nicht mehr lohnt. Sie werden in diesem Fall das fragliche Land vorübergehend in anderer Weise bebauen müssen, bis die Gefahr von Schwarzwildschäden zurückgeht.

4.4 Den Beschwerdeführern ist allerdings darin zuzustimmen, dass die kantonalen Behörden verpflichtet sind, Massnahmen zur Verhütung von Wildschäden zu treffen, um die Schadensgefährdung ihres Landes zu senken (Art. 12 Abs. 1 JSG). Dabei bildet die konsequente Bejagung das beste Mittel, um die Wildschäden auf einem akzeptablen Niveau zu halten (vgl. Hans Geisser, a.a.O., S. 115). Nach § 12 Abs. 2 des kantonalen Jagdgesetzes haben die Jagdpächter die Aufgabe, die nötigen Abschüsse vorzunehmen, um übermässige Wildschäden zu verhindern. Es ist nicht ersichtlich, dass die Behörden und die Jagdgesellschaft Berg bisher diesen Pflichten nicht genügend nachgekommen sind. Die Beschwerdeführer erheben in dieser Hinsicht lediglich ungenügend substantiierte allgemeine Vorwürfe. Im Übrigen weisen sie selber auf die im Kanton Aargau in dieser Hinsicht laufenden Bestrebungen und politischen Diskussionen hin. Die Regulierung des Wildschweinbestands ist nicht kurzfristig zu erreichen und bedarf eines koordinierten Vorgehens. Es widerspricht Art. 13 Abs. 2 JSG nicht, wenn den Landwirten an Orten mit erhöhter Gefahr von Wildschäden besondere Vorsichtsmassnahmen zugemutet werden.

4.5 Der angefochtene Entscheid verletzt daher kein Bundesrecht, soweit darin die Einhaltung eines Waldabstands und die Einzäunung für die Beschwerdeführer als zumutbare Vorkehrungen erachtet werden.

5.

Die Vorinstanz reduziert wegen der genannten Unterlassungen die Entschädigung um 60%. Die Beschwerdeführer stellen den Eventualantrag, die Entschädigung nur um 800 Franken zu

kürzen, begründen diesen aber nicht näher.

Nach Auffassung der Vorinstanz ist der Abzug so festzusetzen, dass sich die Nichtbeachtung der gebotenen Vorsichtsmassnahmen wirtschaftlich nicht lohnt. Zugleich ist er nicht in Beträgen, sondern in Prozenten zu bemessen, um nicht Grundbesitzer mit einem grossen Schaden zu privilegieren. Diese Erwägungen sind bundesrechtlich nicht zu beanstanden. Die vorgenommene Reduktion um 60% bewegt sich im Rahmen des den kantonalen Behörden in diesem Bereich zustehenden Ermessens.

6.

Die Beschwerde erweist sich aus diesen Erwägungen als unbegründet und ist abzuweisen. Bei diesem Ausgang sind die Kosten des Verfahrens vor Bundesgericht den Beschwerdeführern zu gleichen Teilen und unter solidarischer Haftung aufzuerlegen (Art. 66 Abs. 1 BGG). Die Beschwerdegegner haben keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 68 Abs. 3 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Gerichtskosten von Fr. 1'500.-- werden den Beschwerdeführern zu gleichen Teilen und unter solidarischer Haftung auferlegt.

3.

Dieses Urteil wird den Parteien, der Kantonalen Jagdkommission und dem Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 19. Februar 2008

Im Namen der II. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Der Gerichtsschreiber:

Merkli Küng