



Vortrag

Datum RR-Sitzung: 14. August 2024
Direktion: Sicherheitsdirektion
Geschäftsnummer: 2024.SIDGS.189
Klassifizierung: nicht klassifiziert

Dekret über die Beschränkungen der Schifffahrt (Schifffahrtsdekret)

Inhaltsverzeichnis

1.	Ausgangslage.....	1
2.	Grundzüge der Neuregelung.....	2
3.	Erlassform.....	2
4.	Rechtsvergleich	3
5.	Umsetzung, geplante Evaluation des Vollzugs.....	3
6.	Erläuterungen zu den Artikeln.....	3
7.	Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtssetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen	6
8.	Finanzielle Auswirkungen	6
9.	Personelle und organisatorische Auswirkungen	6
10.	Auswirkungen auf die Gemeinden	6
11.	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	7

1. Ausgangslage

Schiffe gelten als wichtiger Verbreitungsvektor von aquatischer invasiver Neobiota. Eingeschleppte aquatische Neobiota verursachen sehr grosse ökonomische und ökologische Schäden und letztlich hohe Kosten für die Gesellschaft. Zurzeit besteht eine akute Gefahr durch die Quaggamuschel, die bereits in Schweizer Seen und Flüssen nachgewiesen wurde. Sie verstopft unter anderem Filter und Leitungen der Wasserversorgung. Dies erfordert eine erhöhte Wartung und Reinigung sowie den Umbau ganzer Infrastrukturanlagen. Hinzu kommt die Gefährdung der Biodiversität.

Die Verbreitung der Muschel gegen die Strömung findet vor allem durch nicht oder schlecht gereinigte Schiffe statt, die auf verschiedenen Gewässern eingesetzt werden. Aktuell ist die Quaggamuschel im Kanton Bern bereits im Bielersee und der Aare unterhalb Bielersee und teilweise oberhalb Bielersee bis Kraftwerk Aarberg nachgewiesen worden und breitet sich dort rasant aus. Um die Weiterverbreitung in andere Gewässer und die damit einhergehenden Schäden zu verhindern, müssen rasch Massnahmen ergriffen werden.

Aktuell sind ca. 12'000 Schiffe im Kanton Bern immatrikuliert. Da bis anhin keine Melde- oder Registrierungspflicht für Schiffe, die ein Gewässer wechselten, bestand, liegen dem Kanton Bern keine Zahlen zu Verschiebungen vor. Erfahrungsgemäss werden in Berner Gewässern jährlich mehrere hundert Schiffe ein- und ausgewassert. Schiffsbewegungen von befallenen Gewässern in den Thuner-, Brienzer- und Wohlensee werden auf mindestens mehrere Dutzend pro Jahr geschätzt.

Mit der Einführung einer Schiffsmelde- und -reinigungspflicht bei einem Gewässerwechsel kann den Gefahren, die von aquatischer Neobiota ausgehen, einfach und mit verhältnismässigem Aufwand für die Betroffenen begegnet werden. Die Meldung erfolgt unkompliziert über eine Online-Applikation. Eine gründliche und fachgerechte Schiffsreinigung ist eine effiziente und effektive Massnahme, um die Gefahr einer Einschleppung als auch die Anzahl Individuen pro Einschleppung stark zu reduzieren. Diese zwei Faktoren beeinflussen massgeblich, ob sich eine invasive Art in einem Gewässer etablieren kann.

Der Kanton Bern ist im Rahmen der Umsetzung der Motion 218-2022 «Keine Weiterverbreitung von Quagga-Muscheln»¹ gehalten, zeitnah eine gesetzliche Grundlage für die Schiffsmelde- und -reinigungspflicht zu schaffen. Darauf zielen die vorliegenden Änderungen des Dekrets vom 18. Dezember 1991 über die Beschränkung der Schifffahrt (Schifffahrtsdekret)² ab.

2. Grundzüge der Neuregelung

Vor einem Gewässerwechsel von immatrikulationspflichtigen Schiffen in Berner Gewässer wird neu eine Melde- und Reinigungspflicht gelten. Die Meldung des geplanten Gewässerwechsels wird über eine Online-Applikation erfolgen. Ohne eine Freigabebestätigung ist die Einwässerung nicht zulässig. Es ist zusätzlich der Nachweis zu erbringen, dass das Schiff fachgerecht gereinigt wurde. Die fachgerechte Reinigung wird durch eine zertifizierte Reinigungsstelle durchgeführt und schliesslich von dieser über die Online-Applikation bestätigt. Mit dem gemeldeten Gewässerwechsel und dem Reinigungsnachweis wird automatisch die Freigabe zur Einwässerung erteilt. Die Freigabe erfolgt in Form einer Freigabebestätigung in der Online-Applikation und hat Gültigkeit bis zu einem erneuten Gewässerwechsel. Die Freigabebestätigung ist bei einer Kontrolle vorzuweisen. Die Kontrolle erfolgt grundsätzlich durch die Kantonspolizei. Der Regierungsrat kann weitere Kontrollinstanzen bezeichnen (Fischereiaufsicht, Hafenwarte etc.). Bei einem Verstoss gegen die Melde- oder Reinigungspflicht wird die fehlbare Person mit einer Busse von 1000 bis 5000 Franken bestraft und hat das Schiff unverzüglich auszuwassern bzw. es wird ihr die Einwässerung verweigert.

Der Regierungsrat bezeichnet durch Verordnung die Gewässer und die Gewässerabschnitte, für die bei einem Wechsel die Melde- und Reinigungspflicht gilt. Weiter regelt er die Zuständigkeiten für die Meldestelle, die Kontrolle der Melde- und Reinigungspflicht und die Zertifizierung der Reinigungsstellen durch Verordnung.

3. Erlassform

Das Gesetz vom 19. Februar 1990 über die Schifffahrt und die Besteuerung der Schiffe (Schifffahrtsgesetz)³ sieht in Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe a vor, dass der Grosse Rat, soweit das öffentliche Interesse oder der Schutz wichtiger Rechtsgüter es erfordern, die Schifffahrt auf be-

¹ 2022.RRGR.337

² BSG 767.11

³ BSG 767.1

stimmten bernischen Gewässern durch Dekret einschränken kann. Da die Bekämpfung der Verbreitung aquatischer Neobiota ein erhebliches öffentliches Interesse begründet, können die vorliegenden Regelungen auf Stufe Dekret eingeführt werden.

4. Rechtsvergleich

Bei der Erarbeitung des Dekrets wurden die Regelungsabsichten anderer Kantone vergleichend herangezogen. Insbesondere die Kantone der Zentralschweiz haben Vorarbeit geleistet und streben vergleichbare Regelungen an. Im Kanton Aargau am Hallwilersee ist bereits ein ähnliches Konzept etabliert. Die Online-Applikation wird auch für die Gewässer der Zentralschweiz verwendet werden können.

5. Umsetzung, geplante Evaluation des Vollzugs

Die Umsetzung erfolgt auf operativer Ebene grundsätzlich durch das Amt für Wasser und Abfall (AWA) der Bau- und Verkehrsdirektion. Die Kontrolltätigkeit soll grundsätzlich der Kantonspolizei obliegen. Die Evaluation findet fortlaufend durch biologische Untersuchungen, interne Überprüfungen wie auch im Austausch mit diversen Anspruchsgruppen (Fachkreise, Betroffene, etc.) und anderen Kantonen statt.

6. Erläuterungen zu den Artikeln

Titel und Ingress sowie Artikel 1, 2, 3, 6, 7, 8 und 9

Die Änderungen sind rein redaktionell. Der Begriff «Schifffahrt» wird mit der aktuell geltenden Schreibweise ersetzt.

Artikel 1 Absatz 2 Zweck

Der Zweck des Schifffahrtsdekrets wird dahingehend erweitert, dass zusätzlich die Einschränkung der Schifffahrt zur Bekämpfung der Verbreitung von aquatischer Neobiota, wie zum Beispiel der Quaggamuschel, geregelt wird.

Titel nach Artikel 1 und 8

Gestützt auf den erweiterten Zweck in Artikel 1 Absatz 2 wird der Titel nach Artikel 1 aktualisiert und präzisiert, um die Einschränkung der Schifffahrt nach Artikel 1 Absatz 1 von der Einschränkung der Schifffahrt betreffend Bekämpfung aquatischer Neobiota nach Artikel 1 Absatz 2 in der Gliederung des Dekrets abzugrenzen. Nach Artikel 8 wird ein neues Kapitel 2a eingeführt.

Artikel 8a Melde- und Reinigungspflicht

Die Melde- und Reinigungspflicht gilt für alle immatrikulationspflichtigen Schiffe, welche in ein Gewässer im Kanton Bern eingewässert werden, in dem sie nicht bereits zuvor eingewässert waren (Gewässerwechsel). Kursschiffe sind davon nicht betroffen, da hier die Zuständigkeit beim Bund liegt.

Bevor ein Schiff das Gewässer wechseln kann, hat eine entsprechende Meldung zu erfolgen und es ist der Nachweis einer Reinigung durch eine zertifizierte Reinigungsstelle zu erbringen. Die Meldung eines geplanten Gewässerwechsels und der Reinigungsnachweis werden über eine Online-Applikation erfolgen. Die Applikation wird ab Herbst 2024 kantonsübergreifend genutzt, zunächst von den Kantonen Schwyz, Luzern, Uri, Zug, Nidwalden, Obwalden und künftig

auch vom Kanton Bern. Für die Meldung sind die Mitteilung zur Identifikation des Schiffes, des Zielgewässers sowie Ort und Zeitpunkt der geplanten Einwässerung notwendig.

Der Regierungsrat legt anhand einer Gewässerliste fest, für welche Gewässer und Gewässersysteme eine Reinigungspflicht besteht (Abs. 3). Dabei wird die Reinigungspflicht vom Herkunfts- und Zielgewässer abhängig gemacht. So soll beispielsweise keine Reinigungspflicht bei einem Gewässerwechsel vom Neuenburgersee in den Bielersee bestehen, da die Gewässer ein Gewässersystem bilden. Die Gewässer bzw. Gewässersysteme werden in der Online-Applikation für die Meldung des Gewässerwechsels hinterlegt. Die Befreiung der Reinigungspflicht entbindet jedoch nicht von der Meldepflicht. Jeder Gewässerwechsel muss vor der Einwässerung gemeldet werden.

Nach der Meldung, in welches Gewässer das Schiff eingewässert werden soll, erhält die betroffene Person die Aufforderung zur Reinigung oder direkt die Freigabe für die Einwässerung, sofern für den geplanten Gewässerwechsel keine Reinigungspflicht besteht. Wird die betroffene Person zur Reinigung aufgefordert, so hat sie das Schiff vor der Einwässerung bei einer zertifizierten Stelle reinigen zu lassen. Sobald die erfolgte Reinigung in der Online-Applikation bestätigt wurde, erhält die betroffene Person die Freigabe zur Einwässerung. Die Freigabe erfolgt in Form einer Freigabebestätigung in der Online-Applikation und hat Gültigkeit bis zu einem erneuten Gewässerwechsel. Die Freigabebestätigung ist bei einer Kontrolle vorzuweisen.

Die Reinigungspflicht gilt auch für alle Transportmittel und zusätzliches Zubehör der Schiffe, die ebenfalls in Kontakt mit dem Gewässer kommen. Diese werden nicht in der Online-Applikation erfasst. Die zuständige Stelle hat hier die Möglichkeit, auch eine Reinigung durch die betroffene Person selbst zu ermöglichen. Keine Reinigungspflicht, aber eine eindringliche Reinigungsempfehlung, besteht für nicht immatrikulationspflichtige Wassersportgeräte wie z.B. Luftmatratzen und Stand-up-Paddles. Zum einen wäre eine diesbezügliche Pflicht in der Praxis nicht umsetzbar und zum anderen verweilen solche Geräte in aller Regel wesentlich kürzer im Wasser als immatrikulierte Schiffe.

Artikel 8b Ausnahmen

Für Organisationen, die Aufgaben im Bereich der öffentlichen Sicherheit erfüllen, beispielsweise die Polizei oder der Zivilschutz, entfällt die Meldepflicht eines Gewässerwechsels. Die Reinigungspflicht unterliegt bei diesen Organisationen der Eigenverantwortung und entfällt nur im Ereignisfall. In einem Ereignisfall ist das Interesse an der Wahrung der öffentlichen Sicherheit höher zu gewichten als die Einhaltung der Reinigungspflicht.

Ebenfalls von einer Meldung befreit sind die Inhaberinnen und Inhaber eines Kollektiv-Schiffsausweises. Es wäre mit einem nicht vertretbaren Aufwand verbunden, wenn Schiffsbauunternehmen für jede Probefahrt vorgängig eine Meldung machen müssten. Die Reinigungspflicht unterliegt auch hier der Eigenverantwortung und muss jederzeit gewährleistet sein. Die zuständige Behörde kann in begründeten Fällen weitere Ausnahmen zulassen.

Artikel 8c Reinigungsstellen

Schiffe, die einer Reinigungspflicht unterstehen, haben die Reinigung durch eine vom Kanton bezeichnete und zertifizierte Stelle vornehmen zu lassen. Der Kanton erteilt den Reinigungsstellen fachliche Vorgaben und kontrolliert diese. Dazu wird eine Reinigungsanleitung mit definierten Standards und klaren Vorgaben, insbesondere wie die Motoren gereinigt werden müssen, erarbeitet. Zudem werden die Schiffstypen in Kategorien eingeteilt und ihre Reinigungsanforderungen definiert. Im Rahmen der Kategorisierung besteht die Möglichkeit, Spezialfälle angemessen zu regeln. Dabei ist beispielsweise an Rafting-Schiffe oder Segelschiffe zu denken, die bei nautischen Veranstaltungen eingesetzt werden.

Der für die Einwasserung benötigte Nachweis der erfolgten Reinigung wird durch die zertifizierte Reinigungsstelle erstellt und direkt in der Online-Applikation hinterlegt, wo er für die betroffene Person und die Kontrollbehörden einsehbar ist. Grundsätzlich können auch ausserkantonale Reinigungsstellen autorisiert werden. Allerdings muss der Betrieb vom zuständigen Kanton überprüft werden und er muss eine Liste mit den Betrieben pflegen. Die zugelassenen ausserkantonalen Reinigungsstellen sind in der Online-Applikation sichtbar.

Artikel 8d Strafbestimmung und Auswasserungspflicht

Damit die Melde- und Reinigungspflicht durchgesetzt werden kann, wird eine entsprechende Strafbestimmung aufgenommen. Wird bei einer Kontrolle festgestellt, dass die Melde- oder Reinigungspflicht missachtet wurde, wird die fehlbare Person mit einer Busse von 1000 bis 5000 Franken bestraft. Der Bussenrahmen ermöglicht, der Schwere des Regelverstosses Rechnung zu tragen. Eine Verletzung der Reinigungspflicht sollte demnach eine deutlich höhere Busse nach sich ziehen, als die blossе Missachtung der Meldepflicht. Die Bussenuntergrenze ist zudem auf die Reinigungskosten abgestimmt. Um einer Missachtung der Melde- und Reinigungspflicht entgegenzuwirken, muss die Busse deutlich höher sein als die Reinigungskosten. Die Kosten für eine Schiffsreinigung werden je nach Grösse des Schiffs auf 250 bis 450 Franken geschätzt. Weiter wurde bei der Festlegung des Bussenrahmens mitberücksichtigt, dass im Fall einer Einschleppung sehr hohe und wiederkehrende Kosten beim Gemeinwesen und bei Privaten anfallen können. Eine weitere Konsequenz der Missachtung der Melde- oder Reinigungspflicht ist die Pflicht zur sofortigen Auswasserung des Schiffes.

Artikel 8e Zuständigkeiten

Der Regierungsrat wird auf Verordnungsstufe die Zuständigkeiten für die Umsetzung der Melde- und Reinigungspflicht festlegen. So ist geplant, dem AWA die Zuständigkeit für die Meldung und den Betrieb der Online-Applikation sowie für die Aufgaben im Zusammenhang mit den Reinigungsstellen zu übertragen. Für die Kontrolle der Melde- und Reinigungspflicht wird insbesondere die Kantonspolizei zuständig sein. Denkbar ist auch, einen Teil der Kontrollaufgaben an Dritte, wie die Fischereiaufsicht, zu delegieren.

Artikel 8f Interkantonale Gewässer

Um eine Melde- und Reinigungspflicht auch auf interkantonalen Gewässern einführen bzw. umsetzen zu können, wird der Regierungsrat damit beauftragt, entsprechende Vereinbarungen abzuschliessen. Als Übergangslösung wird im Drei-Seen-System (Bielersee, Neuenburgersee, Murtensee, Aare bis Solothurn) momentan von einer Reinigungspflicht abgesehen. Dies, weil das zusammenhängende Gewässersystem durchgehend schiffbar ist und weitere Kantone beteiligt sind, welche noch keine Schiffsmelde- und -reinigungspflicht kennen.

Artikel T1-1 Übergangsbestimmung

Die Halterinnen und Halter von immatrikulierten Schiffen haben innert 14 Tagen nach Inkrafttreten dieser Änderung das aktuelle Standortgewässer ihres Schiffes oder das Gewässer zu melden, in dem es zuletzt eingewässert gewesen ist. Mit der Meldung wird den betroffenen Personen die erstmalige Freigabe zur Einwasserung im selben Gewässer erteilt. Diese bleibt gültig bis ein Gewässerwechsel vorgenommen wird. Die Pflicht zur Selbstdeklaration wird durch die zuständige Behörde allen Halterinnen und Haltern von immatrikulierten Schiffen im Kanton Bern schriftlich mitgeteilt, ausser jenen welche von der Meldepflicht ausgenommen sind.

7. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen

Die Anpassungen stehen im Einklang mit der Regierungspolitik 2023-2026. Gerade der strategische Schwerpunkt «Der Kanton Bern schafft Rahmenbedingungen für eine wirkungsvolle nachhaltige Entwicklung» wird durch die Vorlage unterstützt.

8. Finanzielle Auswirkungen

Kann sich die Quaggamuschel oder andere schädliche aquatische Neobiota in einem Gewässer verbreiten, können nur noch Massnahmen zur Schadensbegrenzung ergriffen werden. Gestützt auf aktuelle Kostenschätzungen drohen den Eigentümern von staatlichen und privaten Einrichtungen durch von der Quaggamuschel verursachte Schäden Kosten in mehrfacher Millionenhöhe.

Für die Umsetzung der Schiffsmelde- und -reinigungspflicht entstehen dem Kanton Kosten für die externe Projektbegleitung, den Aufbau und Betrieb der Online-Plattform. Die Höhe der Kosten für die Projektbegleitung liegt bei 105'000 Franken. Die Kosten für den Aufbau der Online-Applikation belaufen sich auf 40'000 Franken. Diese Kosten werden hälftig von der Bau- und Verkehrsdirektion und der Wirtschaft, Energie- und Umweltdirektion getragen. Für den Betrieb der Online-Applikation ab dem Jahr 2025 wird ein jährlicher Gesamtbetrag von 80'000 Franken geschätzt. Dieser Gesamtbetrag wird auf die beteiligten Kantone aufgeteilt. Der Verteilschlüssel sieht vor, dass eine Hälfte der jährlichen Gesamtkosten gleichmässig und die andere Hälfte anteilmässig zur Bevölkerungszahl verteilt wird. Die durch den Kanton Bern zu tragenden jährlichen Kosten für den Betrieb werden aktuell auf 25'000 Franken geschätzt. Sobald noch weitere interessierte Kantone die Online-Applikation nutzen werden, sinken die jährlichen Kosten entsprechend. Dies zeigt, dass eine präventive Massnahme wie die Melde- und Reinigungspflicht auch in finanzieller Hinsicht verhältnismässig ist.

9. Personelle und organisatorische Auswirkungen

Mit der Einführung der Schiffsmelde- und -reinigungspflicht ergeben sich personelle Auswirkungen für die Behörden, welche die Online-Applikation zur Meldung des Gewässerwechsels und Freigabe zur Einwasserung betreiben und die Einhaltung der Melde- und Reinigungspflicht kontrollieren. Dies sind neue Aufgaben, die nach aktuellem Planungsstand durch das AWA bzw. die Kantonspolizei durchgeführt werden. Die personellen Auswirkungen sind jedoch überschaubar, da einerseits die Meldung des Gewässerwechsels und die Freigabe zur Einwasserung digital und automatisch erfolgt. Andererseits kann davon ausgegangen werden, dass die meisten immatrikulationspflichtigen Schiffe nicht in andere Gewässer überführt werden. Die Anzahl der darüber hinaus relevanten ausserkantonalen Schiffe, welche von der neuen Melde- und Reinigungspflicht betroffen sind, wird als gering beurteilt. Die Aufgaben, die sich aus der Schiffsmelde- und -reinigungspflicht ergeben, können somit im Rahmen der ordentlichen Verwaltungstätigkeit mit dem bestehenden Personalkörper durchgeführt werden.

10. Auswirkungen auf die Gemeinden

Die Vorlage hat keine direkten Auswirkungen auf die Gemeinden. Indirekt profitieren die Gemeinden mit Gewässeranschluss von der Bekämpfung der Verbreitung aquatischer Neobiota, da ihre Infrastruktur und Anlagen dadurch weniger Schaden nehmen.

11. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die Beurteilung anhand der Regulierungsscheckliste hat ergeben, dass die Vorlage keine relevanten Auswirkungen auf die administrative oder finanzielle Belastung von Unternehmen oder auf die Volkswirtschaft insgesamt hat. Die zertifizierten Reinigungsstellen werden von entsprechenden Aufträgen der Kundinnen und Kunden profitieren.