

# Vortrag des Regierungsrates

## an den Grossen Rat

### betreffend Fischereigesetz (FiG) (Änderung)

#### 1. Ausgangslage

Am 24. September 2006 haben die Stimmberechtigten des Kantons Bern die Reform der dezentralen kantonalen Verwaltung angenommen. Damit werden voraussichtlich per 1. Januar 2010 die bestehenden 26 Amtsbezirke aufgehoben und durch fünf Verwaltungsregionen mit insgesamt zehn Verwaltungskreisen ersetzt sowie die Aufgaben der Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter neu geregelt. Zu den heutigen Aufgaben der Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter gehört die Ausgabe von Angelfischerpatenten. Das Gesetz über die Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter (RStG; BSG 152.321) überträgt mit einer indirekten Änderung von Artikel 32 Absatz 1 des Fischereigesetzes vom 21. Juni 1995 (FiG; BSG 923.11) die Zuständigkeit für die Patentabgabe an die Gemeinden.

Per 1. Januar 2009 wird die Fischereigesetzgebung des Bundes insofern geändert, als für die Erteilung von Langzeitpatenten (ab einer Gültigkeitsdauer von 30 Tagen) neu ein Sachkundenachweis der Patentinhaberin oder des Patentinhabers verlangt wird. Diese Änderung bedingt eine Überprüfung und Anpassung der Abläufe der Patentabgabe auf kantonalen Ebene. Gestützt auf die Abklärungen einer von der Volkswirtschaftsdirektion eingesetzten Expertengruppe zeigt sich, dass die Lösung mit der Zuständigkeit für die Patentabgabe bei den Gemeinden nachteilig ist. Eine Abkehr von der Gemeindelösung drängt sich auf. Gleichzeitig sollen verschiedene kleinere Anpassungen im Bereich der Fischereipatente vorgenommen werden.

#### 2. Grundzüge der Revisionsvorlage

##### 2.1 Allgemeines

Mit den vorliegenden Änderungen im FiG wird die Patentabgabe der Reform der dezentralen kantonalen Verwaltung und den Änderungen der Bundesgesetzgebung angepasst. Es wird die Rechtsgrundlage für ein neues, effizientes und kundenfreundliches Patentabgabesystem geschaffen. Neu wird zudem ein Gastpatent eingeführt. Im Weiteren werden die Regalgebühren teilweise der aufgelaufenen Teuerung angeglichen.

##### 2.2 Zuständigkeiten

Wer im Kanton Bern die Angelfischerei ausüben will, benötigt dafür ein Angelfischerpatent, wobei Jahrespatente oder Patente für eine kürzere Zeitdauer bezogen werden kön-

nen. Im geltenden Recht sind die Regierungsstatthalterämter für die Abgabe von Jahres- und von Monatspatenten zuständig. Wochen- und Tagespatente werden zusätzlich auch durch Fischereiartikelhandlungen, Verkehrs- und Tourismusbüros sowie weitere Stellen verkauft. Berufsfischerpatente, Kollektivpatente und gebührenfreie Jahrespatente werden durch die zuständige Stelle der Volkswirtschaftsdirektion (Fischereiinspektorat, FI) ausgestellt.

Eine Expertengruppe, bestehend aus Vertretern der Gemeinden, der Volkswirtschaftsdirektion, der Regierungsstatthalterämter und der Fischerei, hat die Angelfischerpatentausgabe im Kanton Bern analysiert. Heute werden jährlich ca. 12'000 Patente von 76 Stellen (26 Regierungsstatthalterämter und 50 Ausgabestellen für Wochen- und Tagespatente) abgegeben. Die Ausgabestellen werden vom FI mit dem benötigten Material versorgt und betreut. Bei einer Übertragung an die Gemeinden wären neu 446 Ausgabestellen zu betreuen, was den Unterstützungsaufwand versechsfachen dürfte. Auch der Einführungs- und Betriebsaufwand dürfte angesichts der vielen Ausgabestellen allgemein hoch sein. Die Expertengruppe hat folgende Lösungsalternativen zur Übertragung an die Gemeinden anhand der Kriterien Kundenfreundlichkeit, Dienstleistungsqualität, Finanzsituation, Nachhaltigkeit, Akzeptanz und Umsetzungschancen geprüft und bewertet:

- Abgabe durch ausgewählte Gemeinden
- Abgabe durch Verwaltungskreise
- Abgabe durch das FI
- Outsourcing
- Internet-Direktbezug

Die ursprünglich vorgesehene Abgabe durch die Gemeinden wurde von der Expertengruppe insbesondere auch unter Berücksichtigung der auf Bundesebene bevorstehenden erhöhten Anforderungen bei der Patentausgabe als klar schlechteste Lösung beurteilt. Der Internet-Direktbezug wurde demgegenüber einstimmig als klar beste Lösungsalternative zur Umsetzung empfohlen. Sie ist denn auch Gegenstand der vorliegenden Änderung des FiG. Neben dem Internet-Direktbezug der Angelfischerpatente durch die Fischer selbst (Self-Printing) sollen auch Agenturen (z.B. Fischereiorganisationen, Fischereiartikelhandlungen, Verkehrs- und Tourismusbüros, Berghäuser und nach Möglichkeit auch Verwaltungskreise oder ausgewählte Gemeinden) Patente ausgeben und damit verbundene Dienstleistungen anbieten können. Dafür sind Anpassungen im FiG notwendig. So sind die Verfügungskompetenz und die Angelfischerpatentausgabe beim FI zu zentralisieren, mit der Möglichkeit, andere Stellen für die Patentabgabe mittels Leistungsvereinbarung beizuziehen. Für diese Stellen sind Aufwandabgeltungen bzw. Provisionen zu ermöglichen. Einzelheiten sind auf Stufe Verordnung oder Direktionsverordnung zu regeln.

### 2.3 *Sachkundenachweis*

Gemäss dem am 1. Januar 2009 in Kraft tretenden Artikel 5a der Verordnung zum Bundesgesetz über die Fischerei (VBGF; SR 923.01) muss, wer eine Berechtigung zum Fang von Fischen oder Krebsen erwerben will, nachweisen, dass er oder sie ausreichende Kenntnisse über Fische und Krebse und die tierschutzgerechte Ausübung der Fischerei hat. Artikel 5a VBGF soll durch die Kantone wie folgt umgesetzt werden: Für ein Patent mit einer Gültigkeitsdauer von 30 oder mehr Tagen ist ein Sachkundenachweis erforderlich. Voraussetzung für dessen Erhalt ist gemäss Konzeption der zuständigen Bundesstelle der Besuch eines mindestens eintägigen Kurses mit abschliessender Erfolgskontrolle. Bei der Patentausgabe mit einer Gültigkeitsdauer von weniger als 30 Tagen muss eine Broschüre mit Verhaltensregeln zugänglich gemacht werden.

Im FiG ist die Verpflichtung, bei der Ausübung der Fischerei die erforderlichen Ausweise auf sich zu tragen, zu ergänzen. Weiter ist sicherzustellen, dass die Verhaltensregeln

zugänglich gemacht werden. Weitere Regelungen zum Sachkundenachweis erfolgen auf Stufe Verordnung oder Direktionsverordnung.

#### *2.4 Anpassung der Patentgebühren*

Als Regalabgaben sind die Patentgebühren auf Gesetzesebene zu regeln. Die Gebühren wurden letztmals per 1. Januar 2004 gemäss Artikel 41 FiG der Teuerung angepasst. Bis zum Inkrafttreten der Änderungen des FiG muss mit einer aufgelaufenen Teuerung von sechs Prozent gerechnet werden. Es ist jedoch sinnvoll, die entsprechenden Ansätze im FiG durch Rundungen zugunsten der Patentbezügerinnen und Patentbezüger insgesamt nur teilweise, d.h. im Umfang von 4.76% (statt 6%) anzupassen.

Seit Jahrzehnten besteht die Praxis, aus besonderen Gründen Gratispatente abzugeben. Dies z.B. zur Honorierung von fischereilichen Leistungen, insbesondere für Organe der Fischereiaufsicht und für Mitarbeitende des FI, beim lückenlosen Bezug von 50 Berufsfischerpatenten oder zu Promotionszwecken, insbesondere zur Steigerung des Patentverkaufs, zur Steigerung der Bekanntheit der bernischen Angelfischerei sowie als Wettbewerbspreise. Promotion ist ein wirtschaftliches „Muss“. Gratispatente sind ein innovatives und unkonventionelles Mittel dazu. Für diese jahrzehntelange, unbestrittene Praxis ist eine klare Rechtsgrundlage zu schaffen.

### **3. Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln**

#### **Artikel 31**

In Absatz 3 wird ein unpersönliches Gastpatent eingeführt. Dieses soll erwachsenen Inhaberinnen oder Inhabern von Jahrespatenten erlauben, eine Gastfischerin oder einen Gastfischer einzuladen. Das Gastpatent wird von der Inhaberin oder vom Inhaber des Jahrespatents bezogen und ist betreffend die Gastperson unpersönlich. Diese Patentart gibt es beispielsweise am Murtensee und kann dazu führen, dass künftig solche „Schnupperfischende“ selber ein Patent lösen. Die genaueren Modalitäten werden auf Stufe Verordnung oder Direktionsverordnung zu regeln sein, wobei grundsätzlich keine Ausweitung des Fangertrages beabsichtigt ist.

#### **Artikel 32**

Diese Bestimmung erklärt neu die zuständige Stelle der Volkswirtschaftsdirektion (FI) als einheitlich zuständig für die Erteilung von Patenten. Der Beizug von Dritten im Zusammenhang mit der Patentabgabe wird in Artikel 67 geregelt. Absatz 2 kann aufgehoben werden. Ebenfalls aufgehoben werden kann Absatz 3, da sich der neue Absatz 1 auch auf Berufsfischer- und Kollektivpatente bezieht. Die Einzelheiten der Patentabgabe, insbesondere betreffend den Internet-Direktbezug, werden auf Verordnungs- oder Direktionsverordnungsebene geregelt.

#### **Artikel 33**

Die geltende Bestimmung wird ergänzt mit der Verpflichtung, weitere erforderliche Ausweise auf sich zu tragen. Damit ist in erster Linie der Sachkundenachweis gemeint. Die Formulierung ist jedoch offen gewählt, so dass bei allfälligen weiteren Ausweispflichten keine Gesetzesänderung notwendig wird. Die Nennung der erforderlichen Ausweise erfolgt in der Direktionsverordnung.

### **Artikel 36**

Da neu der Internet-Direktbezug (Self-Printing) möglich ist, muss gewährleistet sein, dass auch die massgeblichen Fischereivorschriften auf diesem Weg zugänglich sind. Es ist daher nicht mehr von „abgeben“, sondern von „zugänglich machen“ die Rede.

### **Artikel 38 und Artikel 40**

Da es sich bei den Patentgebühren um Regalabgaben handelt, sind sie auf Gesetzesstufe zu regeln. Die heute gültigen, gemäss Artikel 41 FiG letztmals per 1. Januar 2004 in der Verordnung über die Fischerei (FiV; BSG 923.111) der Teuerung angepassten Gebühren sind zu aktualisieren. Gestützt auf die Entwicklung des Konsumentenindex und der Annahme einer Teuerung von jährlich einem Prozent ergibt sich bis zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Änderungen ein teuerungsbedingter Erhöhungsbedarf von ca. 6%. Durch Rundungen zugunsten der Patentbezüglerinnen und Patentbezügler erfolgt der Ausgleich jedoch nur teilweise, d.h. im Umfang von insgesamt 4.76%. Dies gilt auch für die in Artikel 40 geregelten Gebühren für die Berufsfischerpatente. Die für Jahres- und Monatspatentinhaberinnen und -inhaber bisher separat erhältliche Köderfischkarte wird in das Jahrespatent integriert und ebenfalls der Teuerung angepasst. Auf eine zwingende Integration wird jedoch verzichtet: Künftig werden Jahrespatente mit oder ohne Köderfischkarte zu unterschiedlichen Preisen angeboten. Köderfischkarten können somit nicht mehr zusammen mit einem Monatspatent und aus verwaltungsökonomischen Gründen auch nicht mehr nachträglich separat zu einem Jahrespatent bezogen werden. Die Gebühr für das neu geschaffene Gastpatent wird entsprechend den Preisen anderer Kantone auf Fr. 70.-- pro Jahr festgelegt, unabhängig davon, ob die Patentinhaberin oder der Patentinhaber und deren Gast im Kanton Bern niedergelassen sind oder nicht.

In Artikel 38 Absatz 4 wird schliesslich eine klare Rechtsgrundlage für die seit Jahrzehnten praktizierte Abgabe von Gratispatenten für besondere Zwecke geschaffen.

### **Artikel 46**

Die meisten vorgesehenen Abgabestellen haben wichtigere als monetäre Gründe, Patentausgabestelle zu sein (Fischereiartikelverkauf, Zugang zu neuen Mitgliedern). Andere aus der Sicht der Fischerei für die Patentabgabe geeignete Stellen dürften eher weniger Interesse haben. So erhalten z.B. Tourismusbüros bei anderen Verkäufen im Auftrag Dritter Provisionen. Mit Buchstabe c wird deshalb eine Rechtsgrundlage geschaffen, damit solche Stellen motiviert werden können, den Patentverkauf – soweit Patentbezüglerinnen und -bezügler nicht den Internet-Direktverkauf wählen – zuverlässig und über längere Zeit zu übernehmen. Weiter werden Kosten für das Ticketingzentrum anfallen und Kommissionen an Kreditkartenunternehmen fällig werden. Auch für solche Abgeltungen wird in Buchstabe c eine Rechtsgrundlage geschaffen.

### **Artikel 60**

Als Folge des Internet-Direktbezugs kann eine Patentnehmerin oder ein Patentnehmer sowohl sein Patent als auch seine Fangstatistik mehrfach ausdrucken. Beim personalisierten Patent hat dies den Vorteil, dass bei einem Verlust problemlos ein Duplikat ausgedruckt werden kann. Bei der Fangstatistik besteht trotz organisatorischer und technischer Vorkehrungen indessen die Gefahr, dass damit Missbrauch betrieben werden kann (Umgehung von Fangkontingenten). Die Kontrolle, ob mehrere Fangstatistiken vorhan-

den sind, ist schwierig. Aus diesem Grund müssen bei entsprechenden Übertretungen abschreckende Sanktionen die Folge sein. Gleiches gilt für die Selbstdeklaration beim Self-Printing. Auch hier besteht insofern eine Missbrauchsgefahr, als Patentnehmerinnen und -nehmer versuchen könnten, Patente zu günstigeren Tarifen zu beziehen (z.B. ausserkantonale Bezügerinnen und Bezüger, altersmässig Unberechtigte etc.). Der geltende Artikel 60 wird daher in Buchstabe f und mit Buchstabe i ergänzt.

#### **Artikel 65**

Bei Verstössen gegen Fischereivorschriften haben Patententzüge oder die Verweigerung von Patentzuteilungen erfahrungsgemäss die beste Wirkung. Solche sprechen sich in Fischereikreisen herum und wirken vorbeugend. Diese Möglichkeit besteht bereits heute. Artikel 65 wird lediglich den vorliegenden Änderungen angepasst.

#### **Artikel 67**

In Absatz 2 wird in Ergänzung zum geltenden Recht auf die Möglichkeit hingewiesen, für die Patentabgabe Dritte mittels Leistungsvertrag beizuziehen. Damit sind beispielsweise Fischereiartikelhandlungen, Verkehrs- und Tourismusbüros, Berghäuser, der Bernisch Kantonale Fischerei-Verband und weitere Fischereiorganisationen, aber auch interessierte Verwaltungskreise oder ausgewählte Gemeinden gemeint (vgl. auch Bemerkungen zu Artikel 32 und Artikel 46).

#### **Artikel 68**

Die Einzelheiten zum neu geschaffenen Gastpatent und die Modalitäten der Patentausgabe werden auf Stufe Verordnung oder Direktionsverordnung geregelt.

#### **Artikel 69**

Absatz 1 wird lediglich den neuen Zuständigkeiten angepasst.

### **4. Finanzielle und personelle Auswirkungen**

Die finanziellen und personellen Auswirkungen der Vorlage sind einerseits in Bezug auf das neue Patentabgabesystem darzulegen und andererseits betreffend die Änderung der Patentgebühren auszuweisen.

#### *4.1 Neues Patentabgabesystem*

Das heutige Abgabesystem verursacht jährliche Kosten von ca. Fr. 30'000.--. Die Betreuung der derzeit 76 Patentausgabestellen erfordert zudem beim Fischereiinspektorat einen jährlichen Personalaufwand von ca. 52 Personentagen (ca. 25 Stellenprozent). Hinzu kommt gemäss einer Schätzung des Vertreters der Regierungstatthalterinnen und Regierungstatthalter in der Expertengruppe der Aufwand in den Regierungstatthalterämtern von heute ca. 1'830 Stunden (ein Personenjahr).

Die mit der Reform der dezentralen kantonalen Verwaltung beschlossene indirekte Änderung des FiG mit der Übertragung der Zuständigkeit für die Angelfischerpatentausgabe (inkl. Verfügungsgewalt) von den 26 Regierungstatthalterämtern auf die knapp 400 Ge-

meinden des Kantons Bern würde dazu führen, dass sich die Gesamtzahl der Ausgabestellen von heute 76 (26 Regierungsstatthalterämter und 50 Kurzzeitpatent-Verkaufsstellen) auf ca. 450 (396 Gemeinden und 50 Kurzzeitpatent-Verkaufsstellen) erhöhen würde. Dies hätte beim Kanton erhebliche Umstellungskosten zur Folge, insbesondere in Bezug auf die EDV-Lösung. Schätzungen gehen hierbei von Fr. 380'000.-- bis Fr. 900'000.-- aus. Hinzu kämen die dabei noch nicht eingerechneten Umstellungskosten der Gemeinden. Die beim Fischereiinspektorat anfallenden jährlichen Kosten betragen, abhängig von der Art und Weise des EDV-Systembetriebs, ca. Fr. 100'000.-- bis Fr. 190'000.--, der personelle Aufwand stiege aufgrund der stark erhöhten Anzahl Ausgabestellen auf ca. 320 Personentage (ca. 150 Stellenprozente).

Für das nun vorgeschlagene neue Patentabgabesystem ist demgegenüber mit einmaligen Umstellungskosten von ca. Fr. 117'000.-- zu rechnen. Die beim Fischereiinspektorat jährlich anfallenden Kosten werden ungefähr Fr. 100'000.-- betragen, dafür fällt der finanzielle und personelle Aufwand bei den Regierungsstatthalterämtern weg.

Nach einer Einführungsphase mit etwas erhöhtem Aufwand wird der Personalaufwand des Fischereiinspektorats zur Betreuung des neuen Systems ungefähr dem bisherigen Aufwand entsprechen, da die Gesamtzahl der Ausgabestellen bzw. Agenturen etwa gleich bleibt.

Fazit: Trotz höherer Ausgaben im Fischereiinspektorat wird die Patentausgabe mittels Internetdirektbezug durch Self-Printing oder via eine Agentur für den Kanton gegenüber der heutigen Lösung leicht kostengünstiger. Dabei wird vorausgesetzt, dass den privaten Agenturen nur moderate Provisionen ausgerichtet werden müssen. Private Agenturen erhalten mit dem Angelfischerpatentverkauf nämlich die Möglichkeit, sich zu profilieren und eine für ihr eigentliches Kerngeschäft (Fischereiartikelverkauf, Tourismus, Fischereiorganisationen) interessante Kundschaft verstärkt anzuziehen. Auch Fischereiorganisationen, die ebenfalls mit dem Fischereiinspektorat einen Agenturvertrag abschliessen können, entstehen durch die Patentausgabe nichtmonetäre Vorteile, können sie doch so in regelmässigen Kontakt zu potentiellen Vereinsmitgliedern treten. Sollten die Regierungsstatthalterämter ebenfalls die Aufgaben von Agenturen übernehmen, müssten die entsprechenden Modalitäten zusätzlich berücksichtigt werden. Tendenziell wäre diesfalls mit einem leicht höheren Aufwand für den Kanton zu rechnen. Gegenüber der im Rahmen der Reform der dezentralen kantonalen Verwaltung beschlossenen Lösung mit der Übertragung der Patentausgabekompetenzen der Regierungsstatthalterämter auf die Gemeinden ist die vorgelegte Lösung um ein Mehrfaches kostengünstiger, und zwar sowohl für den Kanton als auch für die Gemeinden insgesamt. Diese haben denn auch im Rahmen der Expertengruppe eine Patentausgabe durch die Gemeinden ohne zusätzliche Entschädigung durch den Kanton entschieden abgelehnt.

#### *4.2 Anpassung der Patentgebühren*

Mit der Umstellung der Patentausgabeform sollen gleichzeitig auch die Gebühren der seit 2004 aufgelaufenen Teuerung teilweise angepasst werden (+ 4.76%) und neu die Möglichkeit zum Bezug eines unpersönlichen Gastpatents (Fr. 70.--) geschaffen werden. Bei Annahme eines sonst gleich bleibenden Patentverkaufs erhöhen sich somit die jährlichen Regaleinnahmen aus dem Angelfischerpatentverkauf wie folgt: Ca. Fr. 70'000.-- Mehreinnahmen aus dem Teuerungsausgleich und ungefähr zwischen Fr. 17'500.-- (2010) und Fr. 35'000.-- (2014) aus dem Erlös aus Gastpatenten.

## **5. Auswirkungen auf die Gemeinden**

Wie eingangs erwähnt, überträgt die im Rahmen der Reform der dezentralen kantonalen Verwaltung geänderte, aber noch nicht in Kraft gesetzte Anpassung des FiG die Patentabgabe den Gemeinden. Diese Zuständigkeit fällt mit der vorliegenden Änderung des FiG dahin. Dies bedeutet eine spürbare Entlastung insbesondere der kleinen Gemeinden. Die Gemeindevertreter in der Expertengruppe bevorzugten ebenfalls die nun vorgesehene Patentabgabe gegenüber einer solchen nur durch die Gemeinden deutlich.

## **6. Auswirkungen auf die Wirtschaft**

Die Vorlage hat positive Auswirkungen auf die Wirtschaft, wenn auch nur in untergeordnetem Umfang. Neu können z.B. Tourismusbüros, Fischereiartikelhandlungen, Berghäuser und weitere Interessierte auch Jahres- und Monatspatente ausgeben. Dies steigert insgesamt die Attraktivität dieser Anbieterinnen und Anbieter. Im Weiteren können die für die Patentabgabe beigezogenen Stellen neu Entschädigungen für ihre Aufwendungen erhalten. Ebenfalls positiv auswirken sollte sich das neu geschaffene Gastpatent. Insgesamt dürfte durch die Neuerungen die Attraktivität der Angelfischerei im Kanton Bern weiter zunehmen.

## **7. Verhältnis der Gesetzesvorlage zu den Richtlinien der Regierungspolitik 2007-2010 / Legislaturzielen**

Die Vorlage enthält innovative Lösungen, welche die Rahmenbedingungen für verschiedene Wirtschaftssubjekte verbessern. Damit entspricht sie den Richtlinien der Regierungspolitik.

## **8. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens**

Bern,

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Der Staatsschreiber: