



20. August 2019

Fragen zur Vernehmlassung zur Änderung des Umweltschutzgesetzes

Wir bitten Sie höflich, Ihre Stellungnahme gemäss folgender Struktur zu erfassen:

1. Beurteilung der vorgesehenen Änderungen des Umweltschutzgesetzes

- a) Definition der gebietsfremden (Art. 7 Abs. 5^{quinquies} E-USG) und der invasiven gebietsfremden Organismen (Art. 7 Abs. 5^{sexties} E-USG)
- i. Einschätzung der vorgeschlagenen Änderung:
- sie ist vollständig überzeugend
 - sie ist nur bedingt überzeugend*
 - sie ist nicht überzeugend*
- ii. *Bitte begründen Sie Ihre Einschätzung:

Art. 7 Abs. 5^{sexties}

Es wird grundsätzlich begrüsst, dass eine Definition von „gebietsfremde Organismen“ neu nun auch auf Gesetzes- und nicht lediglich auf Verordnungsstufe (Verordnung über den Umgang mit Organismen in der Umwelt [Freisetzungsverordnung, FrSV SR 814.911) festgehalten wird. Die Definition „Invasive gebietsfremde Organismen sind gebietsfremde Organismen, von denen bekannt ist oder angenommen werden muss, dass deren Ausbreitung die biologische Vielfalt und deren nachhaltige Nutzung beeinträchtigen oder den Menschen, die Tiere oder die Umwelt gefährden kann“ ist unseres Erachtens nicht vollständig: Die invasiven gebietsfremden Organismen zeichnen sich nicht nur dadurch aus, dass ihre Ausbreitung schädlich ist, sondern dass sie tatsächlich auch ein Potenzial zur starken Ausbreitung haben. Gemäss Art. 29f^{bis} E-USG sollen daher auch beim Erlass von Vorschriften zur Verhütung, Bekämpfung und Überwachung von gebietsfremden invasiven Organismen insbesondere das Schadenspotenzial und die Verbreitungsfähigkeit der Organismen berücksichtigt werden.

Nicht nur die biologische Vielfalt und deren nachhaltige Nutzung können durch invasive gebietsfremde Organismen beeinträchtigt werden, sondern auch Menschen, Tiere und die Umwelt generell. Die Asiatische Tigermücke z.B. kann den Menschen durch ihre Lästigkeit stark beeinträchtigen, und sogar gefährden, wenn sie mit Viren infiziert ist.

1. Antrag: Textänderung: [...] oder angenommen werden muss, dass sie sich stark ausbreiten können und dass deren Ausbreitung [...] nachhaltige Nutzung ~~beeinträchtigen~~ oder den Menschen, die Tiere oder die Umwelt erheblich beeinträchtigen oder gefährden kann.

- b) Kompetenz zum Erlass von Vorschriften gegen invasive gebietsfremde Organismen (Art. 29f^{bis} Abs. 1 E-USG).
- i. Einschätzung der vorgeschlagenen Änderung:
- sie ist vollständig überzeugend
 - sie ist nur bedingt überzeugend*
 - sie ist nicht überzeugend*

- ii. *Bitte begründen Sie Ihre Einschätzung:

Art. 29^{bis} Abs. 1

Grundsätzlich begrüssen wir diese Bestimmung, welche den Bund verpflichtet, im Rahmen einer risikobasierten Priorisierung Vorschriften zur Prävention und Bekämpfung usw. zu erlassen. Da für den Grossteil des Vollzugs der Vorschriften und Massnahmen nach Art. 29^{bis} Abs. 1 und 2 E-USG die Kantone zuständig sind, ist es aber unerlässlich, dass die Kantone bei der generellen Festlegung der Vorschriften und Massnahmen aktiv einbezogen werden (siehe auch die Bemerkungen zu Kap. 1 der Botschaft).

2. Antrag: Textänderung: *Der Bundesrat erlässt unter Einbezug der Kantone [...]*

- c) Massnahmen gegen unabsichtlich eingeschleppte invasive gebietsfremde Organismen (Art. 29^{bis} Abs. 2 Bst. a E-USG).

- i. Einschätzung der vorgeschlagenen Änderung:

- sie ist vollständig überzeugend
 sie ist nur bedingt überzeugend*
 sie ist nicht überzeugend*

- ii. *Bitte begründen Sie Ihre Einschätzung:

Welche Massnahmen für welche invasiven gebietsfremden Organismen zu ergreifen sind, soll in den Listen im Anhang der Freisetzungsverordnung bzw. in den weiteren Erlassen wie der Jagdverordnung (JSV) und der Verordnung zum Bundesgesetz über die Fischerei (VBGF) festgelegt werden.

Sinnvoll und zweckmässig sind überdies Vollzugshilfen in Form einer allgemeinen Grundlage und zu den zugehörigen artspezifischen Modulen. Dies erleichtert den Vollzug und die Nachvollziehbarkeit für die Kantone und weitere Anwender erheblich. Beispielhaft erwähnt sei hier die Vollzugshilfe Waldschutz.

In vorliegendem Zusammenhang möchten wir zudem daran erinnern, dass bei den jeweiligen Fachstellen der Tierschutz einen hohen Stellenwert hat. Demnach sind bei der Bekämpfung/Vernichtung invasiver Arten die tierschutzgerechte Betäubung und Tötung wichtige Voraussetzungen beim Vollzug. In diesem Zusammenhang ersuchen wir den Bund, in den Vollzugshilfen auch entsprechende praxistaugliche Methoden zu definieren.

- d) Meldepflicht bei Auftreten von invasiven gebietsfremden Organismen¹ (Art. 29^{bis} Abs. 2 Bst. b E-USG).

- i. Einschätzung der vorgeschlagenen Änderung:

- sie ist vollständig überzeugend
 sie ist nur bedingt überzeugend*
 sie ist nicht überzeugend*

- ii. *Bitte begründen Sie Ihre Einschätzung:

- e) Unterhaltungspflicht der Inhaberinnen und Inhaber von Grundstücken, Anlagen oder Gegenständen bei Befall invasiver gebietsfremder Organismen¹ (Art. 29^{bis} Abs. 2 Bst. c i.V.m. Art. 29^{bis} Abs. 4 E-USG)

- i. Einschätzung der vorgeschlagenen Änderung:

¹ Die Auswahl der Organismen erfolgt gemäss Stufenkonzept der Strategie der Schweiz zu invasiven gebietsfremden Arten.

- sie ist vollständig überzeugend
- sie ist nur bedingt überzeugend*
- sie ist nicht überzeugend*

ii. *Bitte begründen Sie Ihre Einschätzung:

Wir begrüßen explizit die gesetzliche Grundlage zur Anordnung von Bekämpfungsmassnahmen bei privaten Grundeigentümern oder Anlagebesitzern, weil dadurch beispielsweise auch Bootsbesitzer verpflichtet werden könnten, ihre Boote vor deren Einwassern in ein anderes Gewässer von anhaftenden, invasiven Organismen zu reinigen, um die Verschleppung von Schwarzmeergrundeln oder wirbelloser Taxa zu verhindern. Ein weiteres mögliches Anwendungsbeispiel wäre, dass Anlagenbetreiber von Gewerbebetrieben mit einer Offenlagerung von Material resp. Gebinden, die potentielle Brutstätten von Tigermücken darstellen, zur Überdeckung entsprechender Nutzungen verpflichtet werden können.

f) Bekämpfungspflicht für invasive gebietsfremde Organismen¹ (Art. 29^f^{bis} Abs. 2 Bst. c E-USG)

i. Einschätzung der vorgeschlagenen Änderung:

- sie ist vollständig überzeugend
- sie ist nur bedingt überzeugend*
- sie ist nicht überzeugend*

ii. *Bitte begründen Sie Ihre Einschätzung:

g) Vollzugs- und Finanzierungszuständigkeiten (Art. 29^f^{bis} Abs. 2 Bst. d & Art. 29^f^{bis} Abs. 3 E-USG)

i. Einschätzung der vorgeschlagenen Änderung:

- sie ist vollständig überzeugend
- sie ist nur bedingt überzeugend*
- sie ist nicht überzeugend*

ii. *Bitte begründen Sie Ihre Einschätzung:

Art. 29^f^{bis} Abs. 3
 Für den Grossteil des Vollzugs der Vorschriften und Massnahmen nach Art. 29^f^{bis} Abs. 1 und 2 E-USG sind die Kantone zuständig. Es ist daher unerlässlich, dass die Kantone auf regionale oder kantonale Besonderheiten gezielt reagieren und zusätzliche Massnahmen ergreifen können. Ebenso müssen die Kantone die Möglichkeit haben, Priorisierungen vorzunehmen. Die Massnahmen müssen mit anderen Worten nach einer Güterabwägung mit den jeweiligen betroffenen Kantonen zusammen festgelegt werden. Regionale Besonderheiten müssen berücksichtigt werden. Darüber hinaus ist die lokale Schadenswirkung bei der Wahl der Massnahmen zu berücksichtigen.

3. Antrag: Textergänzung: [...] und koordiniert sie in Zusammenarbeit mit den Kantonen und unter Berücksichtigung kantonaler oder regionaler Besonderheiten.

h) Kompetenz zum Erlass einer Amtsverordnung (Art. 29^f^{bis} Abs. 5 E-USG).

i. Einschätzung der vorgeschlagenen Änderung:

- sie ist vollständig überzeugend
- sie ist nur bedingt überzeugend*

sie ist nicht überzeugend*

ii. *Bitte begründen Sie Ihre Einschätzung:

Wir erachten es als sinnvoll, dass gemäss Art. 29^{bis} Abs. 5 E-USG der Erlass und die Anpassung der Artenlisten dem UVEK übertragen werden kann, womit eine zeitnahe Aktualisierung der Organismenlisten möglich ist. Ebenfalls als sinnvoll erachten wir, dass es dem BAFU mit einer Amtsverordnung ermöglicht werden soll, in dringenden Fällen rasch auf neueste aus dem Inland und Ausland gewonnene Erkenntnisse zu reagieren und befristete zusätzliche Überwachungs- und Bekämpfungsmassnahmen anzuordnen.

2. Bemerkungen zu den einzelnen Kapiteln der Botschaft

Kap. 1 Grundzüge der Vorlage

Kap. 1.1.1, S. 5

Erster Abschnitt

Im zweiten Satz werden Einschleppungswege aufgeführt (bspw. mittels Gegenständen natürlichen Ursprungs...). Nicht erwähnt sind Verpackungsmaterialien, die z.B. bei der Einschleppung des Asiatischen Laubholzbockkäfers relevant waren. Die Aufzählung sollte ergänzt werden.

Zweiter Abschnitt

Im ersten Satz sind nur Nutztiere (sowie Mensch und Pflanzen) aufgeführt. Die Fauna allgemein ist nicht genannt, kann aber durch invasive gebietsfremde Organismen auch beeinträchtigt werden.

Im Satz „Die jährlichen Kosten werden im EU-Raum [...]“ ist unklar, welche Kosten gemeint sind.

4. Antrag: Textergänzung: [...] Steine, Tontöpfe sowie Verpackungsmaterialien [etc.].

5. Antrag: Textänderung: [...] von Mensch, ~~Nutzier~~ Tier und Pflanzen [...].

6. Antrag: Es sollte ausformuliert werden, welche Kosten gemeint sind (Schäden, Bekämpfung oder gesamthafte Kosten).

Kap. 1.4, S. 8 ff.

Grundsätzlich begrüsst der Kanton Basel-Stadt die Neuregelung. Die Konsequenzen sind aufgrund der Vorlage jedoch kaum abschätzbar. Entscheidend wird die Umsetzung auf Verordnungsstufe und die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen sein. Dabei wird es insbesondere auch um die Einstufung bzw. die Kriterien für die Einstufung der Organismen in die unterschiedlichen Gefährdungskategorien des Stufenkonzeptes sowie die Ausgestaltung der möglichen Massnahmen gehen.

Es gibt regionale naturräumliche Unterschiede und Unterschiede aufgrund der bisherigen Bemühungen gegen invasive gebietsfremde Arten. Es muss daher möglich sein, regionale Unterschiede zu berücksichtigen. Da die Kantone für die Umsetzung und Überwachung von Massnahmen auf ihrem Kantonsgebiet verantwortlich sind, sind sie bei der Einteilung der Arten in die jeweilige Massnahmenkategorie einzubeziehen. Zudem sind den Kantonen die notwendigen Freiräume einzuräumen, damit sie in dringenden Fällen bzw. bei Gefahr im Verzug rasch auf neue Situationen reagieren können.

Der frühzeitige und laufende Einbezug der Kantone in die Festlegung dieser Aspekte ist daher zwingend erforderlich (siehe Antrag 2).

Kap. 1.9.2, S. 14

Im erläuternden Bericht wird auf Seite 14 festgehalten, dass das Stufenkonzept der *Strategie der Schweiz zu invasiven gebietsfremden Arten* (BAFU, 18. Mai 2018) in der Freisetzungsverordnung konkretisiert werden soll. Dieses Stufenkonzept widerspiegelt sich in Artikel 29^{bis} Absatz 1 zweiter Satzteil E-USG. Details sind noch nicht definiert, sind aber entscheidend für den massvollen und verhältnismässigen Vollzug (siehe oben). Die Kriterien für die

Einstufung in die vier vorgesehenen Stufen bzw. Gefährdungskategorien sowie das, was als *Beeinträchtigung* und als *Gefährdung* eingestuft wird, sind genauer zu definieren. Das Kriterium der Beeinträchtigung bezieht sich gemäss dem erläuternden Bericht nur auf die biologische Vielfalt, nicht jedoch auf den Menschen, die Tiere und die Umwelt im Allgemeinen. So kann z.B. die Asiatische Tigermücke den Menschen aufgrund ihrer Lästigkeit stark beeinträchtigen und wäre somit von der Bekämpfungsstrategie ausgenommen, da noch keine direkte Gefährdung besteht, solange sie nicht mit gefährlichen Viren infiziert ist. Zudem werden in der Strategie beim Stufenkonzept Vektoren von Erregern humaner oder tierischer Krankheiten nicht erwähnt.

7. Antrag: Die Begriffe *Beeinträchtigung* und *Gefährdung* sind in der Freisetzungsverordnung genauer zu definieren. Für die Einstufung der Organismen in die Kategorien sollten Kriterien definiert werden. Dabei sollten auch die Eigenschaften von invasiven, gebietsfremden Organismen aufgrund ihrer Lästigkeit und als Vektor übertragbarer Krankheiten grundsätzlich bei der Einstufung in die Kategorien berücksichtigt werden. Im Weiteren ist das Stufenkonzept der Strategie mit anderen fachspezifischen Konzepten wie etwa dem 5-Phasen-Modell der Pflanzengesundheitsverordnung zu harmonisieren.

Kap. 2 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

Bemerkungen wurden unter Ziff. 1. „Beurteilung der vorgesehenen Änderungen des Umweltschutzgesetzes“ aufgeführt.

Kap. 3 Auswirkungen

Einleitend möchten wir darauf hinweisen, dass der Kanton Basel-Stadt grundsätzlich Vorbehalte betreffend die praktische Umsetzung anmeldet. Die Kosten für die Umsetzung der Massnahmen sind derzeit schlicht nicht abschätzbar. Alleine für den Kanton Basel-Stadt ist davon auszugehen, dass mit Zusatzkosten von schätzungsweise mindestens 1 Mio. Franken zu rechnen ist. Weitere Kosten fallen in den Bürgergemeinden sowie bei den Privatpersonen an.

Die finanziellen Auswirkungen für die Umsetzung der Vorlage werden mit insgesamt rund 90 Mio. Franken pro Jahr beziffert, wovon den Kantonen ca. 60 Mio. Franken pro Jahr zugerechnet werden. Aus Sicht des Kantons Basel-Stadt ist diese Kostenschätzung zu tief angesetzt. Allein im Jahr 2018 wurden im Kanton Basel-Stadt für allgemeine Unterhalts- und Bekämpfungsmassnahmen, um Neobiota (ohne Tigermücke) auf dem heutigen Stand zu halten, rund 800'000 Franken durch den Kanton aufgewendet. Zusätzlich fallen Kosten von 350'000 Franken pro Jahr für Massnahmen gegen die Tigermücken (Präventions-, Überwachungs-, Bekämpfungs- und Koordinationsmassnahmen) auf der Basis der bereits bekannten Ausbreitung im Kanton Basel-Stadt an.

Die Einführung einer Tilgungs-, Bekämpfung-, Unterhalts- und Meldepflicht führt bei den Kantonen zu einem massiven Mehraufwand. Zusätzlich kommt der Aufwand für die Überwachung der Umsetzung dieser Massnahmen bei Privaten dazu. Es werden für die Umsetzung deutliche Aufstockungen des kantonalen Personalbestandes sowie die Bereitstellung grosser kantonalen finanzieller Ressourcen nötig. Damit die Kantone diesen massiven Mehraufwand annähernd leisten können, müssen die geforderten Massnahmen vom Bund (beispielsweise durch Programmvereinbarungen) deutlich und langfristig finanziell unterstützt werden. Daher sind Modelle für die Finanzierung der Massnahmen zu prüfen, d.h. es soll eine stärkere Kostenbeteiligung des Bundes vorzusehen sein.

Insbesondere bei den Neophyten zeigte sich, dass je häufiger eine gebietsfremde Art eingeführt und freigesetzt wird, umso grösser die Wahrscheinlichkeit ist, dass diese später invasiv wird.

Es ist schliesslich nicht ausreichend geklärt, wie der Kostenteiler bei Massnahmen auf Privatgrundstücken aussehen wird.

8. Antrag: Gestützt auf das 6. Kapitel des Umweltschutzgesetzes ist die Einführung einer Lenkungsabgabe auf alle winterharten gebietsfremden Pflanzen zu prüfen.

9. Antrag: Es ist eine stärkere Kostenbeteiligung des Bundes vorzusehen.

Kap. 4 Verhältnis zur Legislaturplanung

Obwohl die Vorlage weder in der Botschaft zur Legislaturplanung noch im Bundesbeschluss über die Legislaturplanung angekündigt worden ist, soll sie umgesetzt werden. Sie ist wichtig und dringend. Sie ist für die Umsetzung der Strategie der Schweiz zu invasiven gebietsfremden Arten eine zentrale Grundlage und hilft, weitere finanzielle, gesundheitliche und naturschutzfachliche Auswirkungen der Neobiota zu verhindern.

Kap. 5 Rechtliche Aspekte

Keine Bemerkungen