



12. September 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^{quinquies}

Die Begriffe "gebietsfremd" und "invasiv" sind unter dem Aspekt des Klimawandels und der teilweise auch vorhandenen Chancen bei gebietsfremden Arten zu sehen.

Art. 7 Abs. 5^{sexties}

Aus unserer Sicht sollten die Voraussetzungen nicht kumulativ gefordert werden. Die Beeinträchtigung der nachhaltigen Nutzung als Voraussetzung dafür, dass eine Art als invasiv beurteilt und gar die Einstufung der Arten beeinflusst, ist nicht sinnvoll.

Antrag: Art. 7 Abs. 5^{sexties} ist wie folgt anzupassen: [...] *dass deren Ausbreitung die biologische Vielfalt **oder** deren nachhaltige Nutzung beeinträchtigen oder den Menschen [...].*

- b) Kompetenz zum Erlass von Vorschriften gegen invasive gebietsfremde Organismen (Art. 29^{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:

Für die Umsetzung der Neobiota-Strategie Schweiz ist es wichtig, national festlegen zu können, welche Ziele und Vorkehrungen für welche Arten gesetzt werden. Daher soll der Bundesrat die Kompetenz (und auch den Auftrag) erhalten, Vorschriften in Bezug auf Verhütung, Bekämpfung und Überwachung von gebietsfremden invasiven Organismen zu erlassen.

Da diese Vorschriften je nach konkreter Ausgestaltung teils eine erhebliche Mehrbelastung der Kantone mit sich bringen werden, soll der Bund die Kantone beim Erlass der Vorschriften gebührend miteinbeziehen. Hier wird auch das Prinzip der risikobasierten Priorisierung verankert. Ebenfalls sollen die Bekämpfungsstrategien bei den prioritären

Organismen gemeinsam zwischen BAFU und den betroffenen kantonalen Fachkonferenzen erarbeitet werden.

Artikel 29^{bis} Absatz 1 zweiter Satzteil USG sieht eine dem Schadenspotenzial und der Verbreitung der invasiven gebietsfremden Organismen artspezifisch angepasste und risikobasierte Priorisierung auf Verordnungsstufe vor. Bei der Einstufung (Stufenkonzept) sollen regionale Anliegen allgemein stärker berücksichtigt werden. Der Schaden, den ein invasiver gebietsfremder Organismus anrichtet, hängt einerseits von der Gefährlichkeit dieses Organismus ab (Emission), andererseits aber auch von der Empfindlichkeit oder dem vorhandenen Wert des beeinträchtigten Schutzgutes (Immission). Diesen Aspekt berücksichtigt die Vorlage zu wenig.

Der Fokus liegt zu stark auf Arten und verkennt, dass das Vorkommen von invasiven gebietsfremden Organismen regional, in verschiedenen Lebensräumen (z.B. Moore, Wald, Gewässer) sowie in verschiedenen Gebietstypen (u.a. wertvollen/schützenswerte Gebiete, 'Restflächen') stark unterschiedlich ist. Die Priorisierung soll auf Arten, Lebensräume und Gebietstypen vorgenommen werden. Diese Differenzierung soll durch die Kantone stattfinden. (Siehe Kommentare unter g).

Antrag: Die Kantone sind in die Ausarbeitung der Vorschriften zur Verhütung, Bekämpfung und Überwachung von invasiven gebietsfremden Organismen eng einzubeziehen.

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:

Die konkreten Massnahmen sind noch auf Verordnungsstufe (FrsV, u.a.) festzulegen. Es wäre wichtig, dass die Kantone hier ein Mitspracherecht haben, beispielsweise mit einem gemeinsamen Gremium von Bund und Kantonen. Die aktuelle Liste der verbotenen Pflanzen (und Tiere) der Freisetzungsverordnung ist zu kurz. Der bestehende und zwischen der AGIN und Branchenvertretern/Jardin Suisse abgesprochene Verkaufsverzicht bzw. die Informationspflicht beim Verkauf diverser Pflanzen ist zudem rechtlich nicht bindend. Die vorgesehene Revision der Freisetzungsverordnung sollte dazu genutzt werden, die „Verbotsliste“ um problematische Pflanzenarten wie den Kirschlorbeer zu erweitern. Am zielführendsten wäre ausserdem ein Import- und Verkaufsverbot (national, gemäss BAFU-Liste) für entsprechende Pflanzenarten. Den Import/Verkauf zuzulassen, um anschliessend die Bekämpfung auf privatem Grund einzufordern, macht keinen Sinn.

Bezüglich der im erläuternden Bericht erwähnten Vollzugshilfen wird empfohlen, analog zur Vollzugshilfe Waldschutz, eine gesamte Vollzugshilfe mit den allgemeinen Grundlagen zu erarbeiten und anschliessend pro priorisierten Organismus ein Modul mit der artspezifischen Strategie für die Überwachung, Prävention, Tilgung, Eindämmung sowie Schadenbegrenzung zusammenzustellen.

Grundsätzlich stellt sich die Frage, warum im USG nur Massnahmen zur "unbeabsichtigten Einschleppung" von Organismen erlassen werden.

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

Im Grundsatz begrüssen wir die Meldepflicht. Fraglich ist, wie sie umgesetzt werden soll. Die Behandlung und Überprüfung dieser Meldungen in den Kantonen dürfte aufwändig werden. Die korrekte Erfüllung der Meldepflicht setzt ein Fachwissen voraus (Artenkenntnis), das bei Privaten erst noch aufgebaut werden muss. Von Bundesseite bräuchte es hier unbedingt überzeugende Lösungsansätze. Zumindest müsste im Erläuterungsbericht festgelegt werden, wer der neuen Meldepflicht – deren Verletzung richtigerweise in den Strafbestimmungen von Art. 60 Abs. 1 Bst. k^{bis} aufgeführt ist - untersteht. Es dürfte nicht im Sinne des Gesetzgebers sein, wenn auch Private verpflichtet werden, das Auftreten von invasiven gebietsfremden Organismen zu melden, ohne dass sie über das entsprechende Fachwissen verfügen. Vgl. auch Ausführung im Kap. 5.2.

Antrag: Der Bund soll zusammen mit den Kantonen überzeugende Lösungsansätze zur Umsetzung der Meldepflicht erarbeiten. Ausserdem ist im Erläuterungsbericht festzulegen, wer der neuen Meldepflicht untersteht.

e) Unterhaltungspflicht der Inhaberinnen und Inhaber von Grundstücken, Anlagen oder Gegenständen bei Befall invasiver gebietsfremder Organismen¹ (Art. 29^f^{bis} Abs. 2 Bst. c i.V.m. Art. 29^f^{bis} Abs. 4 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 begrüssen grundsätzlich die vorgesehene Unterhaltungspflicht von Inhaberinnen und Inhabern von Grundstücken, Anlagen oder Gegenständen und die neue Kompetenz der Vollzugsbehörden, die Inhaberinnen und Inhabern zu den notwendigen Massnahmen oder Duldung der Massnahmen zu verpflichten. Ähnliche Pflichten gelten bereits für das Landwirtschaftsgebiet und für den Wald und sind unserer Ansicht nach vertretbar.

Es soll allerdings den Kantonen die Möglichkeit vorbehalten bleiben, gestützt auf eigene Massnahmenpläne Inhaberinnen und Inhabern von Grundstücken, Anlagen oder Gegenständen, die von igA befallen sind oder befallen sein könnten, zu verpflichten, Unterhaltsarbeiten im Sinne von Art. 29^f^{bis} Abs. 2 Bst.c. durchzuführen oder zu dulden. Damit wäre die Verhältnismässigkeit gewährleistet, indem GrundeigentümerInnen erste dann der Unterhaltungspflicht unterstehen, wenn der Kanton sie nach einer sorgfältigen Risikobeurteilung konkret dazu aufgefordert hat.

Es ist nämlich unklar, wie eine allgemeine Bekämpfungs- und) Unterhaltungspflicht durchgesetzt werden soll. Die Kontrollen versprechen aufwändig zu werden und sind flächendeckend nicht umsetzbar. Für die korrekte Erfüllung der Unterhalts- und Bekämpfungspflicht ist zudem ein Fachwissen nötig (Artenkenntnis), das bei Privaten kaum vorhanden sein dürfte. Aus diesen Gründen beantragen wir ebenfalls eine Lockerung der Strafbestimmung. Siehe Ausführungen und Antrag zu Artikel 60 Abs. 1 Bst. k^{bis} unter Kapitel 5.2.

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:

Entscheidend für die Umsetzung der Bekämpfungspflicht sind die Artenlisten. Die Kontrollen versprechen aufwändig zu werden. Für die korrekte Erfüllung der Bekämpfungspflicht ist ein Fachwissen nötig. Die Kantone werden nicht die Ressourcen haben, alle problematischen Arten flächendeckend zu bekämpfen. Das vorgesehene Stufenkonzept sorgt für eine verhältnismässig Umsetzung der Massnahmen. Die Einstufung der Arten ist dabei zentral und hat grosse Auswirkungen. Bei diesem Entscheidungsprozess sind die Kantone zwingend frühzeitig einzubeziehen. Ausserdem muss das Stufenkonzept mit dem Immissionsaspekt ergänzt werden. Siehe Ausführungen unter b). Hier sind unseres Erachtens die Kantone gefordert: sie kennen die betroffenen Schutzgüter besser und können auf ihre Gegebenheiten angepasste und entsprechend priorisierte Massnahmen treffen und so ein risikobasiertes Vorgehen gewährleisten.

g) Vollzugs- und Finanzierungszuständigkeiten (Art. 29^fbis Abs. 2 Bst. d & Art. 29^fbis 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:

Die Formulierung ist zu offen. Es wird zu wenig klar, in welchen Fällen der Bund kantonsübergreifende Massnahmen festlegt, bzw. welcher Art solche Massnahmen sind. Für die Kantone ist es schwierig, ihren Ressourceneinsatz zu planen.

Grundsätzlich ist es richtig, dass Massnahmen durch den Bund vorgeschlagen und koordiniert werden. Eine einseitige Vorgabe von Massnahmen seitens Bund scheint uns aber nur in Notfällen gerechtfertigt. Sie ist insbesondere dann angezeigt, wenn Organismen auftreten, die der Bekämpfungspflicht mit dem Ziel "Tilgung" unterstehen. Für alle anderen Organismen ist es notwendig, die betroffenen Kantone in die Ausgestaltung der kantonsübergreifenden Massnahmen einzubeziehen, damit diese ihr Wissen über lokale Gegebenheiten wie beispielsweise betroffene Schutzgüter oder die aktuelle Befallssituation einbringen können.

Antrag: Art. 29^fbis Abs. 3 ist wie folgt anzupassen: Der Bund ergreift entsprechende Massnahmen an der Landesgrenze, legt gemeinsam mit den betroffenen Kantonen kantonsübergreifende Massnahmen fest und koordiniert sie; im Übrigen ergreifen die Kantone die erforderlichen Massnahmen, insbesondere legen sie die Einzelheiten der Unterhaltungspflicht fest.

h) Kompetenz zum Erlass einer Amtsverordnung (Art. 29^fbis 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:

Die in Absatz 5 vorgesehene Delegationsmöglichkeit des Bundes an untergeordnete Behörden ist eine wichtige Voraussetzung für den Vollzug. Im Sinne des Grundsatzes „Wehret den Anfängen“ ist es sinnvoll, die Möglichkeit zum Erlass einer Amtsverordnung für dringende befristete Massnahmen durch das BAFU zu schaffen. Auch hier ist ein Mitspracherecht der betroffenen Kantone vorzusehen.

2. Bemerkungen zu den einzelnen Kapiteln der Botschaft

Kap. 1 Grundzüge der Vorlage

1.4 Die beantragte Neuregelung

Die beantragte Neuregelung wird unter der Bedingung begrüsst, als dass der Bund sich an den Kosten beteiligt und die Kantone bei der Erarbeitung der Strategien und Massnahmen frühzeitig einbezieht. Entscheidend für den Erfolg wird die Umsetzung auf Verordnungsstufe sowie die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen sein.

1.6 Abstimmungen von Aufgaben und Finanzen

Mit der Revision der Pflanzenschutzverordnung (neu: Pflanzengesundheitsverordnung) müssen die Ressourcen der Kantone bereits erheblich erhöht werden. Wenn es gelingt, mit der vorliegenden Gesetzesänderung und den noch zu erarbeitenden Folgeerlassen, eine schweizweit harmonisierte Herangehensweise zu etablieren, wird der Mitteleinsatz effizienter erfolgen.

Wichtig ist dabei, dass die risikobasierte Priorisierung erfolgt und nur Organismen priorisiert werden, für die verhältnismässige Überwachungs-, Verhütungs- und Bekämpfungsmassnahmen bestehen und die Kantone bei der Erarbeitung der entsprechenden Konzepte und Strategien einbezogen werden.

1.9.2 Stufenkonzept

Unserer Ansicht nach wäre es von Vorteil, das Stufenkonzept mit dem 5-Phasen-Modell der Vollzugshilfe Waldschutz zu harmonisieren.

Antrag: Das Stufenkonzept der Strategie ist mit dem 5-Phasen-Modell der Vollzugshilfe Waldschutz (Grundsätzliche Befallsdynamik eines igA; Abb. 2 und Tab. 1, Seite 10 zu harmonisieren sowie um den Immissionsaspekt zu erweitern.

1.9.4 Verordnungsanhang

Die Delegation von Erlass und Anpassung des Anhangs an das UVEK entspricht der Lösung der Pflanzenschutzverordnung, welche die Zuständigkeit für die Änderung der diversen PSV-Anhänge, die Artenlisten enthalten, an die spezifische Massnahmen anknüpfen, ebenfalls an die zuständigen Departemente delegiert (Art. 51 Abs. 3 PSV).

Antrag: Bei der Zusammenstellung der entsprechenden Artenlisten in den Verordnungsanhängen ist die Mitwirkung der Kantone und der entsprechenden Fachbereiche vorzusehen.

Antrag: Der Einbezug der Kantone bei der Erarbeitung der Ausführungsvorschriften und Bekämpfungsstrategien ist zwingend erforderlich.

Kap. 2 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

2.1 Bemerkungen zu Bestimmungen, die nicht im Formular aufgeführt sind:

Art. 29^{bis}:

Um den Besonderheiten lokaler Gebiete und Projekte Rechnung tragen zu können, sollen die Kantone Massnahmenpläne erstellen können, welche eine Güterabwägung zwischen verschiedenen Schutzgütern vornehmen und die betroffenen Gebiete und Arten entsprechend priorisieren. Auch soll es möglich sein, in diesen Massnahmenplänen lokal begrenzt Arten der Unterhaltspflicht zu unterstellen, die auf nationaler Ebene von dieser ausgenommen sind. Dieses Vorgehen würde demjenigen bei Luftverunreinigungen entsprechen, wie es in Art. 44a USG definiert ist. Wie auch bei Luftverunreinigungen verursachen bei bereits verbreiteten invasiven gebietsfremden Organismen mehrere Quellen die eigentliche Belastung, was ein vergleichbares Vorgehen sinnvoll erscheinen lässt.

Gerade bei Arten, die bereits besonders weit verbreitet sind und daher womöglich von der Unterhaltspflicht ausgenommen werden, sind die letzten noch verbliebenen nicht befallenen Gebiete von besonderem Wert. Als Beispiel seien Massnahmen zum Schutz von Seen erwähnt, die noch kaum von andersorts weit verbreiteten gebietsfremden Gewässerorganismen befallen sind, und bei denen auch eine Unterhaltspflicht weder sinnvoll noch umsetzbar ist. Gleiches gilt für Berggebiete oder geographisch relativ isolierte Regionen, die zum Teil mit wenig Aufwand noch freigehalten werden können und bei denen insgesamt ein höheres Schutzniveau erreicht werden kann, als dies die vorliegende Vorlage erlauben würde.

Antrag: Es ist ein zusätzlicher Absatz einzufügen:
Die Kantone erstellen Massnahmenpläne, welche wertvolle Gebiete priorisieren, eine Güterabwägung zwischen unterschiedlichen Schutzgütern vornehmen und allenfalls zusätzliche Arten lokal begrenzt der Unterhaltspflicht unterstellen können.

Art. 29^{fbis} Abs. 4

Mit Art. 29^{fbis} Abs. 4 wird die Grundlage geschaffen, dass Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer dazu verpflichtet werden können, Bekämpfungsmassnahmen gegen invasive gebietsfremde Organismen durchzuführen oder zu dulden. Gleichzeitig soll damit der Kanton entlastet werden. Allerdings ist es sehr wahrscheinlich, dass die Kantone und die Privaten nicht in der Lage sein werden, alle diese Kosten in Zukunft zu übernehmen. Gemäss erläuterndem Bericht ist vorgesehen, dass diese Regelung für Arten greift, die der Bekämpfungspflicht unterstehen (Stufen D1 und D2). Da die Kantone jedoch wie im Antrag zu Art. 29^{fbis} gefordert die Möglichkeit erhalten sollten, gestützt auf Massnahmenpläne und eine eigene Risikobewertung für bestimmte Gebiete ein höheres Schutzniveau zu definieren, müssen sie auch die Möglichkeit erhalten, in diesen besonders schützenswerten Gebieten Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer zur Einhaltung der Unterhaltspflicht anzuhalten. Diese würde ebenfalls in einer Handlungs- oder einer Duldungspflicht bestehen.

Antrag: Die Kantone müssen die Möglichkeit erhalten, gestützt auf eigene Massnahmenpläne Inhaberinnen und Inhaber von Grundstücken, Anlagen und Gegenständen, die von invasiven gebietsfremden Organismen befallen sind oder befallen sein könnten, zu verpflichten, Unterhaltsarbeiten im Sinne von Art. 29^{fbis} Abs. 2 Bst. c durchzuführen oder zu dulden.

Neuer Art. 53^{bis}:

Durch die Revision kommen auf die Kantone personelle und finanzielle Mehraufwände zu, besonders auch in Bezug auf die Umsetzung der Unterhaltspflicht. Die in den Erläuterungen sowie in der volkswirtschaftlichen Beurteilung von 2017 genannten Kostenschätzungen sind unserer Erfahrung nach viel zu tief. Sie hängen von der Klassifizierung der Arten ab. Die Kosten von Unterhalts- und Bekämpfungsmassnahmen wurden in Gebieten geschätzt, in denen nur eine mässige Befallsdichte auftrat. Erfahrungen zeigen jedoch, dass die Kosten bei steigender Befallsdichte stark ansteigen und über Fr. 1'000 pro Hektar und Jahr betragen können. Betroffen sind insbesondere Infrastrukturbetreiberinnen und -betreiber (Strassen, Schiene) sowie die entlang der Gewässer verantwortlichen Unterhaltsdienste, insbesondere Gemeinden, Kantone und der Bund. Auch in den Wäldern fallen, stark beeinflusst durch topografische Gegebenheiten, sehr viel höhere Kosten für Bekämpfung und Überwachung an als vom Bund geschätzt.

Um der Neuregelung von Artikel 29^{fbis} zuzustimmen, fordern wir eine finanzielle Kostenbeteiligung durch den Bund.

(Siehe auch Kommentar Kap. 3).

Antrag: Es ist ein neuer Art. 53^{bis} einzufügen:

Art. 53^{bis} Invasive gebietsfremde Organismen

¹ Der Bund gewährt Beiträge für Massnahmen, welche die Kantone gemäss Art. 29^{fbis} ergreifen.

² Beiträge nach Abs. 1 werden als Rahmenkredite für jeweils mehrere Jahre bewilligt.

³ Der Bundesrat wacht über die wirksame Verwendung der nach diesem Gesetz bewilligten Mittel.

Art. 60 Abs. 1 Bst. k^{bis}

Die Strafbestimmungen von Art. 60 sollen neu auch eine vorsätzliche Verletzung von Vorschriften über invasive gebietsfremde Organismen umfassen. Dies ist grundsätzlich zu begrüssen. Allerdings setzt die richtige Erfüllung der vorgeschlagenen Melde-, Bekämpfungs- und Unterhaltspflichten Fachwissen voraus, sowohl was die Erkennung der jeweiligen Art, als auch was die beste Methode zu deren Bekämpfung betrifft. Vor diesem Hintergrund würde es problematisch erscheinen, Verstösse gegen die Unterhaltspflicht, die je nach Einstufung einzelner Arten tausende Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer betreffen könnten, pauschal unter Strafe zu stellen. Es wäre daher sinnvoll, die Strafbestimmungen bezogen auf die Unterhaltspflicht dahingehend einzuschränken, dass sich erst strafbar macht, wer einer konkreten Anordnung der zuständigen Behörde nicht nachkommt. Dies würde sich mit den vorgeschlagenen Änderungen zu Art. 29^{fbis} Abs. 3 decken, da die Strafbestimmungen so an die von den Kantonen definierten Einzelheiten der Unterhaltspflicht gekoppelt wären.

Antrag: Art. 60 Abs. 1 Bst. k^{bis} ist wie folgt anzupassen: *"Ausgenommen bleiben Verstösse gegen die Unterhaltspflicht, ausser wenn die zuständigen Behörden eine konkrete Anordnung gemäss Art. 29^{fbis} ausgesprochen haben."*

Art. 65 Abs. 2, 1. Satz

Durch die Streichung des Begriffes «Umgang» im bisherigen Art. 65 wird das Verbot neuer Vorschriften auf sämtliche Belange des Organismenrechts ausgedehnt. Dadurch werden Anstrengungen der Kantone verhindert, basierend auf einer Güterabwägung lokal höhere oder niedrigere Schutzziele mit entsprechenden Massnahmen festzulegen. In Einklang mit den vorgeschlagenen Ergänzungen in Art. 29^f Abs. 3 soll daher auch Art. 65 ergänzt werden.

Antrag: Art. 65 Abs. 2, 1. Satz ist wie folgt anzupassen:

² Die Kantone dürfen keine neuen Immissionsgrenzwerte, Alarmwerte oder Planungswerte festlegen und keine neuen Bestimmungen über Konformitätsbewertungen serienmässig hergestellter Anlagen sowie über Stoffe oder Organismen erlassen; davon ausgenommen sind Bestimmungen zur Unterhaltspflicht, welche die Kantone gestützt auf Art. 29^f Abs. 3 erlassen.

Kap. 3 Auswirkungen

3.1 – 3.3 Gesamthafte finanzielle Auswirkungen

Die Vorlage führt vor allem bei den Kantonen, die grossmehrheitlich für die Durchführung der Präventions- und Bekämpfungsmassnahmen verantwortlich sein werden, zu zusätzlichen Kosten. Allerdings können die Kosten und damit die Folgen des Projekts für die finanziellen und personellen Ressourcen nur auf der Grundlage konkreter Durchführungsbestimmungen zuverlässig abgeschätzt werden. Wie bereits ausgeführt, wird mit der vorliegenden Gesetzesänderung und den noch zu erarbeitenden Folgeerlassen eine schweizweit harmonisierte Herangehensweise eingeführt, durch die der Mitteleinsatz effizienter erfolgen kann.

Das Ziel, eine schweizweit harmonisierte Herangehensweise bei der Vorsorge und der Bekämpfung von invasiven gebietsfremden Organismen einzuführen, kann nur erreicht werden, wenn die Finanzierung ebenfalls schweizweit harmonisiert wird. Dies ist mit der aktuellen Vorlage nicht der Fall.

Gemäss Pflanzengesundheits- und Waldverordnung bezahlt der Bund rund 50 % der Vollzugskosten, die in den Kantonen anfallen. Im Bereich der Landwirtschaft sind die Bundesbeiträge noch leicht höher. Die Bundesbeiträge an Waldschutzmassnahmen werden von den Kantonen in vierjährigen Programmvereinbarungen mit dem Bund geregelt.

Antrag: Aus Gründen des gemeinsamen, gleichgerichteten Vollzugs und in Analogie zu der Wald- und Landwirtschaftsgesetzgebung hat der Bund 50 % an die Vollzugskosten der Kantone bei den invasiven gebietsfremden Organismen zu übernehmen.

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, 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

5.1. Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz

Nach Artikel 43 BV bestimmen die Kantone, welche Aufgaben sie im Rahmen ihrer Zuständigkeiten erfüllen. Ebenfalls wirken die Kantone nach Massgabe der Bundesverfassung an der Willensbildung des Bundes mit, insbesondere an der Rechtsetzung (vertikaler kooperativer Föderalismus). Der Bund hat deshalb die Kantone rechtzeitig und umfassend über seine Vorhaben zu informieren und holt ihre Stellungnahmen ein, wenn ihre Interessen betroffen sind (Art. 45 BV).

Nach Art. 43a Abs. 1 BV übernimmt der Bund nur die Aufgaben, welche die Kraft der Kantone übersteigen oder einer einheitlichen Regelung durch den Bund bedürfen. Vorliegend ist dies erfüllt, da nur mit einer nationalen und internationalen Koordination der Vollzug der Vorschriften und Massnahmen zur Prävention, Bekämpfung und Überwachung von igA gelingen kann.

Die weiteren Ausführungen auf Seite 34 des erläuternden Berichts gehen aber fehl. So werden die Kantone in einer nationalen Strategie gegen invasive gebietsfremde Organismen keinerlei "Gestaltungsspielräume" haben, wenn das nationale Ziel z.B. einer Tilgung nicht gefährdet werden soll. Ebenfalls kann der Vollzug sicher nicht mit der "vorhandenen Infrastruktur bewältigt"

werden. Letzteres steht im klaren Widerspruch zu Abschnitt 3.3.1 des erläuternden Berichtes (Seite 30), wo von gesamten Mehrkosten von rund 90 Millionen CHF und von personellem Mehraufwand bei den Kantonen die Rede ist.

Schliesslich muss die Aussage, die fiskalische Äquivalenz nach Art. 43a Abs. 2 und 3 BV der Vorlage sei gegeben, zurückgewiesen werden. Gemäss Art. 43a Abs 2 BV trägt das Gemeinwesen, in dem der Nutzen einer staatlichen Leistung anfällt, deren Kosten. Vordergründig fällt der Nutzen der kantonalen Vollzugsmassnahmen (Überwachung, Prävention und Bekämpfung) im betreffenden Kanton an. Da die nationale Strategie nur erfolgreich sein wird, wenn jeder Kanton, die gemeinsam festgelegten Massnahmen konsequent umsetzt, ist der nationale Nutzen einiges höher zu bewerten, als der einzelne kantonale Nutzen. Hier sind auch die internationalen Verpflichtungen zu beachten, die der Bund eingegangen ist.

Andererseits besagt die fiskalische Äquivalenz, dass das Gemeinwesen, das die Kosten einer staatlichen Leistung trägt, über diese Leistung bestimmen kann (Art. 43a Abs. 3 BV). Wenn vorliegend also die Kantone 100 % ihrer Vollzugsaufgaben selber bezahlen sollen, müssten sie auch selbstständig über die zu ergreifenden Massnahmen bestimmen können. Dies ist vorliegend nicht der Fall. Im Gegenteil, der Bund kann auf Verordnungsstufe die von den Kantonen zu ergreifenden Massnahmen bestimmen. Wenn er den in dieser Stellungnahme mehrfach geforderten Einbezug der Kantone bei der der Rechtsetzung (vertikaler kooperativer Föderalismus) entgegen Art. 45 BV übergehen würde, müsste der Bund nach Art. 43a Abs. 3 BV 100 % der Vollzugskosten übernehmen.

Eine bestimmte Aufgabe kann entweder dem Bund oder den Kantonen zugewiesen werden, oder Bund und Kantone teilen sich die Aufgabenerfüllung in einer sogenannten Verbundaufgabe. Schliesslich ist es das erklärte Ziel dieser Vorlage die "*Annäherung des Schutzes vor invasiven gebietsfremden Arten an das bewährte System der Pflanzenschutzmassnahmen in den Bereichen Landwirtschaft und Wald*" zu erreichen (Seite 2 des erläuternden Berichts). Gemäss Pflanzengesundheits- und Waldverordnung bezahlt der Bund rund 50% der Vollzugskosten, die in den Kantonen anfallen. Im Bereich der Landwirtschaft sind die Bundesbeiträge noch leicht höher. Die Bundesbeiträge an Waldschutzmassnahmen werden von den Kantonen in vierjährigen Programmvereinbarungen mit dem Bund geregelt.

Antrag: Aus Gründen des gemeinsamen, gleichgerichteten Vollzugs, in Analogie zu der Wald- und Landwirtschaftsgesetzgebung sowie gestützt auf Art. 43, 43a und 45 BV hat der Bund 50 % an die Vollzugskosten der Kantone bei den invasiven gebietsfremden Organismen zu übernehmen.

5.2 Strafbestimmungen von Art. 60 Abs. 1 USG

Die Strafbestimmungen sollen neu auch eine vorsätzliche Verletzung von Vorschriften über invasive gebietsfremde Organismen umfassen. Dies ist prinzipiell zu begrüssen, allerdings sind die Strafbestimmungen insgesamt deutlich zu streng. Die korrekte Erfüllung der vorgeschlagenen Melde-, Bekämpfungs- und Unterhaltungspflichten setzt ein nicht unbedeutendes Fachwissen voraus, sowohl was die Erkennung der jeweiligen Art, als auch was die beste Methode zu deren Bekämpfung betrifft. Vor diesem Hintergrund erscheint es problematisch, Verstösse gegen die Unterhaltungspflicht, die je nach Einstufung einzelner Arten tausende Grundeigentümer betreffen könnten, pauschal unter Strafe zu stellen. Darüber hinaus dürfte es im konkreten Einzelfall schwierig sein, dem Betroffenen vorsätzliches Handeln nachzuweisen. Es wäre daher sinnvoll, die Strafbestimmungen bezogen auf die Unterhaltungspflicht dahingehend einzuschränken, dass sich erst strafbar macht, wer einer konkreten Anordnung der zuständigen Behörden nicht nachkommt. Dies würde sich mit den vorgeschlagenen Änderungen zu Art. 29^{bis} decken, da die Strafbestimmungen so an die von den Kantonen definierten Einzelheiten der Unterhaltungspflicht gekoppelt wären und dadurch die Verhältnismässigkeit der Strafbestimmungen gewährleistet bliebe.

Desweiteren soll ein effizientes Verfahren vorgesehen werden, wonach die Behörden bei festgestellter Missachtung der Unterhaltungspflicht direkt Ersatzvornahmen durchführen können.

Anträge: - die Strafbestimmungen bezogen auf die Unterhaltungspflicht sollen dahingehend eingeschränkt werden, dass sich erst strafbar macht, wer einer konkreten Anordnung der zuständigen Behörden nicht nachkommt.
- Bei einer Missachtung der Unterhaltungspflicht sollen den Behörden schnellere Instrumente zur Verfügung stehen als die vorgesehene Ersatzvornahme. Bis die entsprechenden Verfahren mit vorgängiger Androhung etc. abgeschlossen sind, dürften sich die invasiven gebietsfremden Arten meist schon, zum Beispiel durch Versamung, ausgebreitet haben.