

Eidgenössisches Departement für Umwelt,
Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK
3003 Bern

Bern, 09. September 2019
USG / MM

Per Mail an aoel@bafu.admin.ch

Änderung des Umweltschutzgesetzes (Massnahmen gegen invasive gebietsfremde Organismen) Vernehmlassungsantwort der FDP.Die Liberalen

Sehr geehrte Damen und Herren

Für Ihre Einladung zur Vernehmlassung oben genannter Vorlage danken wir Ihnen. Gerne geben wir Ihnen im Folgenden von unserer Position Kenntnis.

FDP.Die Liberalen teilt die Einschätzung zur Änderung des Umweltschutzgesetzes (USG), dass die immer stärker werdenden, weltweiten Güter- und Personenbewegungen zu einer Zunahme von invasiven gebietsfremden Arten führen und sich daraus diverse Herausforderungen für die Schweiz ergeben. Die Konsequenzen für die Biodiversität sind nicht zu unterschätzen. Trotzdem scheint es so, dass die gesamte Vorlage auf einem veralteten Verständnis der Natur basiert. Weltweit findet ein Umdenken statt, das die Natur als dynamisches System sieht. Gemeint ist damit die ständige Anpassung der Pflanzen und anderer Organismen an die veränderte Umwelt, die unter anderem auf die Klimaerwärmung zurückzuführen ist. Eine Verdrängung von bestehenden durch besser angepasste Arten und Organismen über die natürliche Ausbreitungen ist die logische Folge davon. Verbots- und Bekämpfungsiniciativen müssen entsprechend zurückhaltend definiert werden und könnten schnell kontraproduktiv wirken.

Bereits heute bestehen wirksame Massnahmen in der Landwirtschaft- und Waldgesetzgebung. Es ist im Sinne der Umsetzung der nationalen Strategie zu invasiven gebietsfremden Arten nachvollziehbar, dass die Harmonisierung mit den restlichen gesetzlichen Grundlagen vorangetrieben wird. Die Anpassung des USG ist die logische Konsequenz, wird aber in dieser Form von der FDP abgelehnt. Die Umsetzung ist lückenhaft und wirft mehr Fragen auf, als sie beantwortet. Die FDP fordert das zuständige Departement auf, eine neue Vorlage zu erarbeiten, die folgende Kritikpunkte aufnimmt.

Kompetenzen und Pflichten der Akteure

Der eigentliche Kern der Vorlage ist der neue Art. 29 ^{fbis} USG, der dem Bundesrat die Kompetenz einräumt, Vorschriften zur Verhütung, Bekämpfung und Überwachung von invasiven gebietsfremden Organismen zu erlassen. Diese Bundeskompetenz ist im Grundsatz zu begrüssen, da es sich beim Schutz der Biodiversität um ein nationales Interesse handelt. Klar zu hinterfragen sind hingegen die in Absatz 3 und 4 definierten Pflichten für die Kantone und privaten Inhaberinnen und Inhaber von Grundstücken, die mit der Umsetzung der neuen Vorschriften betraut werden. Die daraus entstehenden Pflichten sind kaum absehbar und werden erst auf Verordnungsstufe definiert. Obwohl im Erläuterungsbericht bereits ein Ausblick auf die Verordnungsrevision gegeben wird, stellen sich aus der angedachten Regelung diverse offene Fragen. So ist es für die FDP nicht nachvollziehbar, wie private Grundstücksbesitzer ohne jegliches Vorwissen über Tier- und Pflanzenarten damit beauftragt werden sollen, Bekämpfungsmassnahmen gegen invasive gebietsfremde Organismen durchzuführen? Und wie sollen die Kontrollen von solchen privaten Massnahmen durchgeführt werden, ohne dass grundlegende Eigentumsrechte verletzt werden?

Falls an der bestehenden Kompetenzordnung festgehalten würde, ist der Bund zumindest verpflichtet, Vorinformationen und Präventionsmassnahmen zuhanden der Privaten zur Verfügung zu stellen. Ansonsten scheint eine solche Umsetzung unrealistisch. Zielführender wäre es, wenn der Bund seine Kompetenz in der Bekämpfung solcher Organismen an der Landesgrenze und im Umlauf stärker wahrnehmen würde, anstatt private Akteure mit solchen Pflichten zu belasten. Es fehlt in dieser Vorlage entsprechend ein klares Bekenntnis, um den Handel und Verkauf mit den am gefährlichsten zu klassifizierenden Arten zu verhindern. Um keine Insellösung für die Schweiz zu schaffen, könnte man sich in der Umsetzung an den bereits bestehenden EU-Richtlinien orientieren, die u.a. 49 Tier- und Pflanzenarten (Unionsliste) definiert haben, die nicht in den Verkehr gebracht werden dürfen. Entsprechend sollte auch die vorgesehene Definition nach Art. 7 USG deutlich stärker eingeeengt werden, damit nur die wirklich risikoreichen Organismen betroffen sind.

Finanzierung und Kostenfolgen

Als Folge von Art. 29 ^f^{bis} USG entstehen neue Kosten zu Lasten der Kantone und Privaten, die im Erläuterungsbericht nur sehr grob geschätzt werden. Die grosse Ungewissheit besteht unter anderem aufgrund des noch nicht abschliessend definierten Stufenmodells, das als Grundlage für den Vollzug gelten soll. Diese grosse Ungenauigkeit ist insofern nicht nachvollziehbar, da bereits genügend Erfahrungen in der Umsetzung der Landwirtschaft- und Waldgesetzgebung vorhanden sein sollten, die Hinweise auf eine mögliche Kostenentwicklung geben. Die FDP verlangt darum klarere Angaben zu den möglichen Kostenfolgen für die Kantone und die privaten Akteure.

Bereits jetzt ist klar, dass der Bund nur ein Bruchteil von ca. 5 Mio. Fr. der möglichen 150 Mio. Fr. Gesamtkosten übernehmen wird. Das ist im Hinblick auf die neuen weitreichenden Kompetenzen des Bundes zum Erlass von kantonsübergreifenden Massnahmen und Handlungsanweisungen zuhanden der Inhaberinnen und Inhaber von Grundstücken nicht zu rechtfertigen.

Vollzugsmodell gemäss Stufenkonzept

Die in Art. 29 ^f^{bis} Abs. 2 USG definierten Unterhaltungs- und Bekämpfungspflichten zielen auf die Umsetzung in den Kantonen und durch Private ab und sollen anhand des angekündigten Stufenmodells definiert werden. Je nach Klassifizierung der Organismen soll eine Tilgung, Eindämmung oder anderweitige Massnahme durchgeführt werden. Wie bei der Kostenabschätzung wird auch beim Stufenmodell ein noch nicht ausgereifter Vorschlag präsentiert, obwohl z.B. mit der Vollzugshilfe Waldschutz bereits ein phasenweises Vorgehen zur Befallsdynamik von invasiven gebietsfremden Arten vorhanden ist. Diese Methodik in 5 Schritten wird zur Einordnung der Massnahmen genutzt und sollte als Vorlage dienen. Die FDP fordert, dass diese Erkenntnisse als Grundlage genommen werden, anstatt wieder ein neues Modell zu kreieren.

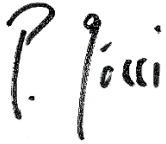
Bei der nationalen Definition des Stufenmodells wird zwar ein dynamischer Ansatz gewählt, es wird jedoch ausser Acht gelassen, dass es grosse regionale Unterschiede bei der Betroffenheit gibt. Darum müssen die Kantone bei der Erarbeitung und Umsetzung des Stufenmodells wie auch bei der daraus resultierenden Klassifizierung der Tier- und Pflanzenarten verpflichtend eingebunden werden. Zudem muss bei einer allfälligen Einbindung von privaten Akteuren sichergestellt werden, dass keine Eingriffe ins private Eigentum aufgrund irgendwelcher Bagatellfälle definiert werden. Hier braucht es eine klarere Abgrenzung zwischen den für Mensch und Umwelt gefährlichen Organismen und solchen, die keine unmittelbare Gefahr darstellen.

Zudem weist die FDP auf Widersprüchlichkeiten im Erläuterungsbericht hin. So definiert er in der Begriffsdefinition von gebietsfremden Organismen nach Art. 7 USG, dass die Massnahmen in diesem Gesetz nur Organismen betreffen, die sich auf nicht-natürliche Weise ausbreiten. Organismen, die sich auf natürliche Weise ausbreiten, sind also per definitionem nicht gebietsfremd. Trotzdem weist der Erläuterungsbericht auf S. 24 zu Art. 29 ^f^{bis} Abs. 4 USG darauf hin, dass der Bund beabsichtigt, auch ungewollt verbreitete Organismen zu bekämpfen. Das beinhaltet logischerweise auch natürlich verbreitete Organismen, die als nicht gebietsfremd definiert werden. Dieses Beispiel untermauert, wie schwierig die eigentliche Umsetzung solcher Massnahmen auf Basis eines dynamischen Stufenmodells wird. Wie das im Endeffekt auch von Grundstückeigentümern umgesetzt werden soll, ist vor diesem Hintergrund noch mehr zu hinterfragen.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und für die Berücksichtigung unserer Überlegungen.


Freundliche Grüsse

FDP.Die Liberalen
Die Präsidentin

Handwritten signature of Petra Gössi in black ink.

Petra Gössi
Nationalrätin

Der Generalsekretär

Handwritten signature of Samuel Lanz in black ink.

Samuel Lanz