



Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement

Bahnhofstrasse 15
Postfach 3768
6002 Luzern
Telefon 041 228 51 55
buwd@lu.ch
www.lu.ch

Eidgenössisches Departement für Um-
welt, Verkehr, Energie und Kommunika-
tion UVEK

per Email: polg@bafu.admin.ch

Luzern, 29. Januar 2019 ROS

Verordnungspaket Umwelt Herbst 2019: Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 18. Oktober 2018 lädt das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) die Kantone ein, zu der im Rahmen des Verordnungspaketes Umwelt Herbst 2019 geplanten Änderung der Einschliessungsverordnung (ESV; SR 814.912) Stellung zu nehmen.

1 Generelle Bemerkungen

1.1 Erleichterungen und Anpassungen im Meldeverfahren

Die Revision sieht vor, dass bereits gemeldete Tätigkeiten der Klasse 2 als genehmigt gelten, wenn das zuständige Bundesamt innert Frist keinen Entscheid erlässt. Dies erscheint sachgerecht, da sehr viele fachliche Änderungen keine wesentliche Änderung des Risikos zum Inhalt haben und daher nicht zwingend eines Entscheids bedürfen. Das Ausbleiben eines Entscheids hat für die Kantone jedoch zur Folge, dass unklar ist, ob ein Verfahren abgeschlossen ist oder noch keine Beurteilung erfolgt ist.

Wir beantragen daher, dass das zuständige Bundesamt die kantonale Vollzugsbehörde dahingehend informiert, dass kein formeller Entscheid erfolgt und das Verfahren als abgeschlossen gilt. Ebenfalls erachten wir es für nötig, dass die kantonalen Fachstellen einen Entscheid in ihrer Stellungnahme verlangen können, wenn ihnen dies aufgrund ihrer eigenen Risikobewertung als notwendig erscheint.

1.2 Missbrauch und Biosecurity

Wir begrüssen, dass die mögliche missbräuchliche Verwendung von einschliessungspflichtigen Organismen an mehreren Stellen der ESV berücksichtigt wird. Der Verweis auf die Listen der zugeordneten Organismen ist jedoch ungenügend, da diese Listen unvollständig sind. Je nach Risikobewertung können auch weitere Organismen für die Biosecurity relevant sein. Wir beantragen deshalb, dass der Verweis auf die Listen der zugeordneten Organismen dahingehend ergänzt wird, dass diese Listen *nicht abschliessend* sind.

Ebenfalls als ungenügend klar erscheinen die Anforderungen in Bezug auf konkrete Vorkehrungen, welche die Betriebe treffen müssen (z.B. um sicherzustellen, dass Personen mit Zugang zu Organismen vertrauenswürdig sind). Wir beantragen, dass diese Anforderungen genauer ausgeführt und konkretisiert werden.

1.3 Gebietsfremde invasive Organismen

Die aktuelle Revision schliesst Lücken in der ESV im Zusammenhang mit invasiven gebietsfremden Organismen. Wir begrüssen die Konkretisierungen für die Gruppierung der Organismen und für die Klassierung der Tätigkeiten. Positiv beurteilen wir, dass durch die neuen Kriterien der Klassierung von Tätigkeiten umfangreiche Möglichkeiten geschaffen werden, basierend auf der spezifischen Tätigkeit diese einer höheren Klasse zuzuordnen.

Weiterhin fallen jedoch invasive gebietsfremde Pflanzen und Wirbeltiere nicht unter die Einschliessungspflicht, wenn sie nicht in Anhang 2 der Freisetzungsverordnung (FrSV; SR 814.911) oder in den Anhängen 1, 2 oder 6 der Pflanzenschutzverordnung (PSV; SR 916.20) gelistet sind. Diese Anhänge sind nach unserer Ansicht unvollständig und werden ändernden Entwicklungen nicht gerecht. Zudem sind Listen immer abschliessend, was ganz neu aufkommende invasive gebietsfremde Organismen ausklammern würde. Aus diesem Grund sollte für die Einstufung zwingend eine Risikobeurteilung erforderlich sein. Ergibt diese, dass es sich um einen invasiven, gebietsfremden Organismus handelt, dessen Schadpotential mit den Organismen der aufgeführten Listen vergleichbar ist (potenzielle und nicht potenzielle Quarantäneorganismen), so ist auch dieser Umgang einschliessungspflichtig und meldepflichtig.

Die neue Pflanzengesundheitsverordnung [PGesV, SR 916.20] vom 18. Oktober 2018 (Inkraftsetzung 1. Januar 2020) sieht neue Regelungen für Quarantäneorganismen und andere besonders gefährliche Schadorganismen (potentielle Quarantäneorganismen) vor. Der Umgang mit diesen Organismen in geschlossenen Systemen ist jedoch nicht Gegenstand der neuen Verordnung. Die PGesV enthält neu auch eine ausführliche Kriterienliste für (potentielle) Quarantäneorganismen. Es ist darin des Weiteren vorgesehen, nach der Inkraftsetzung der PGesV die potentiellen Quarantäneorganismen auch in den Geltungsbereich der ESV aufzunehmen. Werden die potenziellen Quarantäneorganismen nicht bereits jetzt in den Geltungsbereich der ESV aufgenommen, bleibt diese bis zum Inkrafttreten der revidierten PGesV lückenhaft. Wir sind der Ansicht, dass in der jetzigen ESV-Revision diese Lücken im Umgang mit dieser Kategorie von Schadorganismen geschlossen werden müssen. Das Gleiche gilt auch für die neu aufgeführten Kriterien gemäss Anhang 1 der PGesV. Die darin aufgeführten Kriterien (bspw. die Berücksichtigung des Vorkommens eines Organismus in einem Gebiet) sind grundsätzlich auch für die Einstufung der betreffenden Organismen und den Umgang im geschlossenen System relevant und müssten daher so auch in die ESV aufgenommen werden.

Im aktuellen Artikel 12 ist festgehalten, dass in der Sicherheitsstufe 1 und 2 ein Austritt von Organismen zu minimieren, in der Sicherheitsstufe 3 und 4 hingegen zu verhindern ist. Diese Regelung ist ungenügend, da im Falle gewisser gebietsfremder invasiver Organismen der Gruppe 2 schon bei Freisetzung einzelner Individuen Schäden von Mensch, Tier und Umwelt möglich sind. Dies gilt insbesondere für Insekten, bei denen das Risiko einer Freisetzung besonders hoch ist und bei denen einzelne Individuen sich in der Umwelt vermehren und etablieren können. In der Regel werden diese Fälle gebietsfremder Organismen auch nicht mit dem Kriterium der Vermehrungsfähigkeit als Kriterium für die Einstufung in Klasse 3 erfasst, da schon einzelne Individuen sich vermehren und Schäden verursachen können. Wir sind der Ansicht, dass diese Punkte angepasst werden müssen.

1.4 Anpassung bei alternativer Inaktivierung

In Anhang 4 werden die Sicherheitsmassnahmen 23 (Autoklav) und 33 (Inaktivierung von Organismen) aufgehoben und in einer neuen Sicherheitsmassnahme 36 (Inaktivierung) zusammengefasst.

Bisher haben die Bundesbehörden im Entscheid lediglich darauf verwiesen, dass für alternative Inaktivierungsverfahren die Wirksamkeit nachgewiesen (Klasse 2) oder dass diese validiert sein müssen (Klasse 3). Die Kontrolle, ob die Anforderungen an diese erfüllt werden, wurde den kantonalen Fachstellen überlassen. Diese Kontrolle erfolgt häufig erst Jahre nach der Bewilligung für ein Weglassen eines Autoklavs im Rahmen der periodischen kantonalen Inspektionen. Ein potenzieller Fehler würde viel zu spät entdeckt.

Wir sind der Ansicht, dass eine Bewilligung (Klasse 3) nur erteilt werden kann, wenn die Ersatzmassnahmen geprüft werden und ausreichend sind. Dies kann nur gewährleistet werden, wenn zusammen mit dem Bewilligungsgesuch für das Weglassen eines Autoklavs die Validierungsunterlagen für eine alternative Inaktivierung vorliegen. Gegebenenfalls muss der Betrieb vorgängig ein separates Bewilligungsgesuch für die Validierungsarbeiten einreichen.

2 Anträge zu einzelnen Artikeln

Art. 5 Einschliessungspflicht

Antrag: Art. 5 Abs. 1 ist wie folgt zu ergänzen: *Wird mit anderen, gebietsfremden Organismen umgegangen, deren Schadpotential mit dem der Organismen der aufgeführten Listen vergleichbar ist, so ist auch dieser Umgang einschliessungs- und meldepflichtig.*

Begründung: Die aufgeführten Listen der FrSV und PSV sind unvollständig und abschliessend. Organismen, die nicht auf den Listen aufgeführt sind oder neu aufkommen und ein Risiko darstellen können, würden von der Einschliessungspflicht ausgeschlossen.

Antrag: Art. 5 Abs. 1 ist mit Quarantäneorganismen (potenzielle oder nicht potenzielle) zu ergänzen.

Begründung: Diese Organismen können besonders gefährlich sein. Der Umgang mit diesen Organismen muss unabhängig vom Inkrafttreten der PGesV heute schon einschliessungspflichtig sein.

Art. 19 Meldeverfahren

Antrag: Art. 19 Abs. 3 ist wie folgt zu ergänzen: *Das zuständige Bundesamt informiert die im Meldeverfahren angehörten Fachstellen über den Abschluss des Verfahrens und das Ausbleiben eines formellen Entscheids.*

Begründung: Beim Ausbleiben eines formellen Entscheids würden die Kantone nicht über den Abschluss des Verfahrens informiert. Eine solche Information ist jedoch notwendig.

Antrag: Es ist ein neuer Absatz 4 einzufügen: *Die im Meldeverfahren angehörten Fachstellen können für meldepflichtige Tätigkeiten der Klasse 1 sowie Änderungen von bereits gemeldeten Tätigkeiten der Klasse 2 mit Begründung einen Entscheid des zuständigen Bundesamts verlangen, wenn ihnen dies aufgrund ihrer Risikobewertung als notwendig erscheint.*

Begründung: Die Kantone haben detaillierte Kenntnisse von der aktuellen Situation in den Betrieben, die für eine Beurteilung entscheidend sein kann.

Art. 26 Liste der zugeordneten Organismen

Antrag: Art. 26 Abs. 1^{bis} ist wie folgt zu präzisieren/ergänzen: [...] eine öffentlich zugängliche, nicht abschliessende Liste, in der Organismen, [...].

Begründung: Eine Liste ist, soweit nicht anderweitig präzisiert, grundsätzlich abschliessend. Organismen, die nicht auf der Liste aufgeführt sind oder neu aufkommen können und ein Risiko aufweisen, würden ausgeschlossen.

Anhang 2.1 Gruppierung der Organismen

Antrag: Anhang 2.1 Ziff. 1 Abs. 3 ist mit folgenden Kriterien zu ergänzen:

- *Schädlichkeit für Mensch, Tier oder Umwelt*
- *Eigenschaften als potenzieller Vektor übertragbarer Krankheiten*
- *Lästigkeit für Mensch und Tier*

Begründung:

- Unter Bst. f ist nur die Pathogenität für den Menschen berücksichtigt, Pflanzenschädlinge oder Tierpathogene sind mit den Kriterien nicht abgedeckt. Zudem ist die Pathogenität so definiert, dass es sich um Verursachung von Krankheiten handelt. Bei den Schäden durch pflanzenfressende Schädlinge (wie z.B. Buchsbaumzünsler) kann man jedoch nicht von einer Krankheit sprechen, weshalb der allgemeinere Schadensbegriff notwendig ist.
- Die mögliche Eigenschaft als Vektor (und nicht nur die potenzielle Kontamination mit einem Mikroorganismus, d.h. Vektorkapazität ja, aber nicht belastet) muss für die Gruppierung des Organismus in Betracht gezogen werden.
- Gewisse Organismen (z.B. Stechmücken) können sehr lästig sein und damit grosse Schäden anrichten (Beeinträchtigung der Lebensqualität, negative Auswirkungen auf den Tourismus), ohne dass sie Krankheiten übertragen.

Anhang 2.2 Klassierung der Tätigkeiten

Antrag: In Anhang 2.2 Ziff. 1 ist folgendes Kriterium zu ergänzen: *j. Gleichzeitige Verwendung eines Organismus und dessen Wirt oder Vektor im Rahmen der Tätigkeit, im Betrieb oder dessen unmittelbarer Umgebung, wenn dadurch zusätzliche Risiken entstehen.*

Begründung: Gerade im universitären Bereich, wo sehr viele unterschiedliche Forschungsgruppen in gleichen Gebäuden eng beieinander arbeiten, ist es wichtig, «über den Teller- rand» hinaus zu schauen und mögliche Organismen in der Nachbarschaft in die Risikobewertung der eigenen Tätigkeit aufgrund von Kombinationsmöglichkeiten (z.B. Vektor mit Virus oder Pflanzenpathogene mit Wirtspflanzen) einzubeziehen.

Antrag: In Anhang 2.2 Ziff. 1 ist folgendes Kriterium zu ergänzen: *k. Abwesenheit des Organismus in der Umgebung der Anlage.*

Begründung: Handelt es sich um invasive Organismen, so ist für das Risiko entscheidend, ob diese bereits in der Umgebung der Anlage vorkommen. Dies ist auch in der PSV ein wichtiges Kriterium für das Schadenspotential des Organismus. Neu wurde dieses Kriterium auch in der Pflanzengesundheitsverordnung aufgenommen, in der gemäss Anhang 1 neben dem Vorkommen in der Umgebung der Anlage neu auch die Häufigkeit des Vorkommens bei der Risikobeurteilung des Organismus mitberücksichtigt wird.

Antrag: Anhang 2.2 Ziff. 2.2 ist nach Absatz 3 mit einem neuen Absatz zu ergänzen: *Im Fall von invasiven, gebietsfremden Organismen kann auch ohne Anreicherung ein erhöhtes Risiko vorliegen und eine Klassierung in die Klasse 3 erfordern.*

Begründung: Bei invasiven, gebietsfremden Organismen kann auch ohne deren Anreicherung ein erhöhtes Risiko für Mensch, Tier und Umwelt sowie die biologische Vielfalt und deren nachhaltige Nutzung vorliegen, so dass diese Tätigkeiten der Klasse 3 zuzuordnen sind.

Anhang 4 Sicherheitsmassnahmen

Antrag: Die neue Sicherheitsmassnahme 36 ist für die Stufe 3 wie folgt anzupassen: *Der Autoklav kann weggelassen werden, wenn das zuständige Bundesamt dies bewilligt und im Bewilligungsgesuch belegt wird, dass gleichwertige, validierte Inaktivierungsmethoden verwendet werden.*

Begründung: Werden bei Klasse 3 statt dem Autoklavieren alternative Inaktivierungsmethoden verwendet, sollte aufgrund des erhöhten Risikos zwingend vor der Bewilligungserteilung geprüft werden, ob diese Verfahren validiert sind. Die Unterlagen zur Validierung sind daher ein integraler Bestandteil des Bewilligungsgesuchs zum Weglassen des Autoklavs und zusammen mit dem Gesuch einzureichen. Allenfalls ist ein separates Gesuch für die Validierung erforderlich.

Bisher überprüfen die Kantone die Wirksamkeit der alternativen Inaktivierungsverfahren im Rahmen ihrer Inspektionstätigkeit. Es kann jedoch sein, dass ein Betrieb erst viel später nach der Bewilligungserteilung inspiziert wird und dass potenzielle Fehler erst zu diesem Zeitpunkt entdeckt werden.

3 Anträge zu den Erläuterungen vom 4.4.2012 zur ESV

Der Kanton Luzern ist der Ansicht, dass die Erläuterungen zur aktuellen Revision des ESV mit den bisherigen Erläuterungen vom 4. April 2012 zusammengeführt werden sollten. Im Rahmen dieser Überarbeitung beantragen wir die folgenden Ergänzungen.

Art. 10 Bewilligung von Tätigkeiten der Klassen 3 und 4

Antrag: Das Flussdiagramm (Abb. 2, S. 22) zur Melde- und Bewilligungspflicht ist anzupassen: Punkt 9) *Material wird vermehrt, produziert oder nachgewiesen* ist zu streichen.

Begründung: Bei gebietsfremden invasiven Organismen (insbesondere Arthropoden) können sich unter Umständen bereits einzelne Individuen in der Umwelt vermehren und ansiedeln – das erhöhte Risiko ist damit auch ohne eine Anreicherung gegeben.

Antrag: Die Fussnote 5 zum Flussdiagramm (Abb. 2, S. 22) zur Melde- und Bewilligungspflicht ist zu ergänzen: [...] aufgeführte Organismen *und weitere Organismen, wenn eine Risikobeurteilung zum Schluss führt, dass ein vergleichbares Schadenspotenzial vorliegt* sowie bewilligungspflichtige [...].

Begründung: Die Listen gemäss PSV und FrSV sowie bewilligungspflichtige gebietsfremde wirbellose Kleintiere schliessen weitere Organismen aus. Organismen, die nicht auf den Listen aufgeführt sind oder neu aufkommen und ein Risiko darstellen können, würden von der Einschliessungspflicht ausgeschlossen.

Art. 12 Sicherheitsmassnahmen

Antrag: Die Erläuterung zu Art. 12 Abs. 1a sollten ergänzt werden (S. 24): [...] (Buchstabe a), *und dass im Fall von gebietsfremden, invasiven Organismen je nach Risikobewertung bereits bei Klasse 2-Tätigkeiten ein Austritt der Organismen nicht nur minimiert, sondern auch verhindert wird* und dass bei Tätigkeiten [...].

Begründung: Im Fall gebietsfremder, invasiver Organismen genügt in der Regel bereits die unbeabsichtigte Freisetzung einzelner Individuen, dass diese sich unkontrolliert vermehren und ansiedeln können (beispielsweise Insekten, wenn die klimatischen Voraussetzungen gegeben sind; einzelne Samen von Pflanzen).

Biosecurity

Antrag: In den Erläuterungen zur ESV sollten konkrete Anforderungen bezüglich Biosecurity definiert werden, welche Vorkehrungen die Betriebe treffen müssen (beispielsweise um sicherzustellen, dass Personen mit Zugang zu Organismen vertrauenswürdig sind).

Begründung: Die Anforderungen an die Biosecurity sind nicht definiert und eine Ungleichbehandlung in den Kantonen möglich.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Anträge und Bemerkungen.

Freundliche Grüsse



Robert Küng
Regierungsrat