



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 E-Mail: aoel@bafu.admin.ch

Luzern, 20. August 2019

Protokoll-Nr.: 869

**Änderung des Umweltschutzgesetzes betreffend invasive Arten:
Vernehmlassung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 15. Mai 2019 haben Sie den Kantonsregierungen den Entwurf einer Änderung des Umweltschutzgesetzes (USG) zur Vernehmlassung zugestellt.

Im Namen und Auftrag des Regierungsrates teile ich Ihnen mit, dass wir die Vorlage und damit die Umsetzung der «Strategie der Schweiz zu invasiven gebietsfremden Arten» inhaltlich grundsätzlich für wichtig und richtig halten. Die finanziellen Auswirkungen der Vorlage auf die Kantone lehnen wir aber ab. Zwar sind die Kantone bereits heute für die Prävention und Bekämpfung von invasiven gebietsfremden Organismen verantwortlich. Gestützt auf die gesetzlichen Grundlagen und die Strategie zur Eindämmung von invasiven gebietsfremden Arten macht der Bund den Kantonen aber in Zukunft Vorgaben, in welchen Fällen wie gehandelt werden muss. Das führt zu erheblichen Mehrausgaben bei den Kantonen.

Gemäss erläuterndem Bericht Kap. 3.3 fallen für die Umsetzung dieser Vorlage von den gesamthaften Mehrkosten im Umfang von rund 90 Millionen Franken pro Jahr nach Abzug der Kosten, die von den privaten Grundstücksinhaberinnen und -inhabern und vom Bund zu tragen sind, ca. 60 Millionen Franken pro Jahr bei den Kantonen an. Unter der Annahme, dass der Kanton Luzern durchschnittlich rund 5 Prozent der gesamten, den Kantonen anfallenden Kosten zu tragen hat, wären das für den Kanton Luzern jährlich rund 3 Millionen Franken.

Wir lehnen es ab, dass der Bund den Kantonen neue Umsetzungsvorschriften macht, welche die Kantone anschliessend selber zu finanzieren haben. Wenn die Kantone schon mit den Präventions- und Bekämpfungsmassnahmen beauftragt werden, muss auch die Umsetzungscompetenz bei den Kantonen liegen – oder dann muss der Bund die Kosten dafür ganz oder in einem erheblichen Umfang tragen. Denn es kann nicht davon ausgegangen werden, dass der Mehraufwand für die Kantone im Rahmen der laufenden Budgets zu bewältigen wäre. Der finanzielle Handlungsspielraum für zusätzliche Leistungen ist äusserst begrenzt.

Weitere Rückmeldungen zu den einzelnen Bestimmungen und zur Botschaft entnehmen Sie bitte dem beigelegten Fragebogen.

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

Freundliche Grüße



Fabian Peter
Regierungsrat

Beilage:

- ausgefüllter Fragebogen



15. Mai 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:

Bei der Anpassung auf Verordnungsstufe sowie bei der Erarbeitung der Vollzugshilfen ist zu berücksichtigen, dass unter dem Aspekt des Klimawandels gebietsfremde Arten auch eine Chance darstellen können.

- 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:

Wir begrüßen die grundsätzliche Stossrichtung sehr. Die konkreten Auswirkungen hängen aber vom Wortlaut der erst später geplanten Verordnungsänderungen (insbesondere FrSV) ab.

In Bezug auf Vereinheitlichung der Rechtsbegriffe und in Anbetracht der vorgesehenen Vorlage ist, gestützt auf Art. 7 Abs. 5^{quinquies} USG, in Art. 29^{bis} Abs. 1 E-USG nicht das «Schadenspotenzial», sondern das Gefährdungspotenzial zu erwähnen. Ferner wird im 2. Halbsatz das Stufenprinzip geregelt (Erläuternder Bericht, S. 21); Im Stufenkonzept wird auf Stufe D1 und D2 nur von Gefährdung gesprochen (Erläuternder Bericht, S. 14). Dementsprechend sind die Stufen D1 und D2 mit der jetzigen Formulierung des Schadenspotenzials somit in Art. 29^{bis} Abs. 1 E-USG nicht erfasst. Daher ist in Art. 29^{bis} Abs. 1 E-USG zwingend das Wort «Schadenspotenzial» durch «Gefährdungspotenzial» zu ersetzen.

Die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kanton ist mit den Bestimmungen gemäss Waldgesetz (SR 921.0) abzustimmen.

Da die Vorschriften je nach konkreter Ausgestaltung teils eine erhebliche Mehrbelastung der Kantone mit sich bringen werden, muss der Bund die Kantone beim Erlass

der Vorschriften gebührend miteinbeziehen. Hier wird auch das Prinzip der risikobasierten Priorisierung verankert.

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:

Entscheidend ist die Einstufung der einzelnen Arten im Stufenmodell. Die Einstufung hat grosse Auswirkungen auf die Vollzugsaufgaben der Kantone und die anfallenden Kosten. Wir fordern daher, frühzeitig in diesen Entscheidungsprozess einbezogen zu werden. Bezüglich der im erläuternden Bericht erwähnten Vollzugshilfen wird angeregt, 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.

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:

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

ii. *Bitte begründen Sie Ihre Einschätzung:

Wir begrüssen, dass die Unterhaltungspflicht neu gesetzlich geregelt ist und nicht im Einzelfall verfügt werden muss. Invasive Organismen halten sich nicht an Eigentumsgrenzen. Mit der gesetzlichen Grundlage ist es möglich, die Grundeigentümerinnen und -eigentümer in die Pflicht zu nehmen und damit invasive gebietsfremde Organismen effektiv zu bekämpfen.

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

Die Formulierung in Abs. 4 ist allerdings sehr offen und deshalb in der VpM in folgendem Punkt zu präzisieren: Wann müssen die Inhaberinnen und Inhaber die Massnahmen selbst ausführen, und wann müssen sie solche nur dulden?

f) Bekämpfungspflicht für invasive gebietsfremde Organismen¹ (Art. 29^fbis 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:

Diese Änderung wird sehr begrüsst. Invasive Organismen halten sich nicht an Eigentumsgrenzen. Nur wenn die Grundeigentümerinnen und -eigentümer in die Pflicht genommen werden können, ist es möglich, invasive gebietsfremde Organismen effektiv zu bekämpfen.

Das Stufenkonzept der Strategie ist mit dem 5-Phasen-Modell der Pflanzengesundheitsverordnung und der Vollzugshilfe Waldschutz zu harmonisieren.

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 Vorlage ist überzeugend bezüglich der Anordnung kantonsübergreifender Massnahmen nach vorgängiger Konsultation der Kantone. Wir haben aber Vorbehalte bezüglich der Finanzierung (siehe Bemerkungen zu Kap. 3 weiter unten).

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:

Im Sinne des Grundsatzes „Wehret den Anfängen“ halten wir es für richtig und wichtig, die Möglichkeit zum Erlass einer Amtsverordnung für dringende befristete Massnahmen durch das BAFU zu schaffen.

2. Bemerkungen zu den einzelnen Kapiteln der Botschaft

Kap. 1 Grundzüge der Vorlage

1.4 Die beantragte Neuregelung wird begrüsst. Entscheidend für den Erfolg wird die Umsetzung auf Verordnungsstufe sowie die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen sein.

Da die Ausgangslage in den Kantonen sehr unterschiedlich ist, muss es möglich sein, regionale Unterschiede zu berücksichtigen.

1.5 Dies ist sehr wichtig, da damit neu auch in den Bereichen ausserhalb der Landwirtschaft und Wald ein guter Schutz vor invasiven gebietsfremden Organismen ermöglicht wird.

1.6 Eine harmonisierte Herangehensweise ermöglicht einen effizienten Mitteleinsatz. Der Fokus auf eine verbesserte Früherkennung und auf die zügige Bekämpfung von Befallsherden ist richtig. Dies darf aber nicht dazu führen, real existierende Probleme mit weit verbreiteten Arten zu vernachlässigen, bzw. die finanzielle Unterstützung des Bundes in diesem Bereich zu vernachlässigen (dies wäre kontraproduktiv).

1.7 Wir würden es sehr begrüßen, wenn die Tier- und Pflanzenarten der Unionsliste auch in der Schweiz verboten würden. Wir beantragen, auch den Verkauf der Pflanzen der AGIN Empfehlung vom 22.9.2015 (https://extranet.kvu.ch/files/documentdownload/151208131103_20150922_AGIN-Empfehlung_zu_Verkaufseinschraenkungen_DE_1.pdf) zu verbieten.

1.8 / 1.9 Da das Wissen über die vorhandenen invasiven gebietsfremden Arten vor allem bei den Kantonen liegt, sind diese bei der Einteilung der Arten in die jeweilige Massnahmekategorie zwingend einzubeziehen. Zudem sind den Kantonen die notwendigen Freiräume einzuräumen, damit sie in dringenden Fällen rasch auf neue Situationen reagieren können. Es ist anzustreben, das Stufenkonzept mit dem 5-Phasenmodell der Vollzugshilfe Waldschutz zu harmonisieren.

Kap. 2 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

Vgl. Anmerkungen zu den einzelnen Artikeln oben.

Kap. 3 Auswirkungen

Die finanziellen Auswirkungen der Vorlage auf die Kantone sind massiv. Für die Umsetzung der Vorlage müssen die Kantone beträchtliche finanzielle und personelle Ressourcen bereitstellen. Damit die Kantone diesen Mehraufwand bewältigen können, ist es zwingend, dass der Bund die damit anfallenden Kosten ganz oder zu einem grossen Teil übernimmt. Gemäss erläuterndem Bericht Kap. 3.3 fallen für die Umsetzung dieser Vorlage von den gesamthaften Mehrkosten im Umfang von rund 90 Millionen Franken pro Jahr nach Abzug der Kosten, die von den privaten Grundstücksinhaberinnen und -inhabern und vom Bund zu tragen sind, ca. 60 Millionen Franken pro Jahr bei den Kantonen an. Unter der Annahme, dass der Kanton Luzern durchschnittlich rund 5 Prozent der gesamten, den Kantonen anfallenden Kosten zu tragen hat, wären das für den Kanton Luzern jährlich rund 3 Millionen Franken.

Wir lehnen es ab, dass der Bund den Kantonen neu Umsetzungsvorschriften macht, welche die Kantone anschliessend selber zu finanzieren haben. Wenn die Kantone schon mit den Präventions- und Bekämpfungsmassnahmen beauftragt werden, muss auch die Umsetzungskompetenz bei den Kantonen liegen. Denn es kann nicht davon ausgegangen werden, dass der Mehraufwand für die Kantone aus den laufenden Budgets zu bewältigen ist. Der finanzielle Handlungsspielraum für zusätzliche Leistungen ist äusserst begrenzt.

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.

Kap. 4 Verhältnis zur Legislaturplanung

Obwohl die Vorlage weder in der Botschaft zur Legislaturplanung noch im Bundesbeschluss über die Legislaturplanung angekündigt wurde, halten wir es für wichtig und dringend, diese dennoch umzusetzen.

Kap. 5 Rechtliche Aspekte

Die Vorlage stellt einen grossen Eingriff in die Eigentumsgarantie (Art. 26 BV) dar. Die Grundeigentümerinnen und -eigentümer werden zu Handlungen und Mehrkosten verpflichtet, und ihr Eigentum wird entsprechend kontrolliert. Es ist daher sorgfältig abzuwägen, welche Änderungen tatsächlich notwendig sind und wo die bestehende Gesetzgebung zum Umweltschutz, über Epidemien, zu Tierseuchen zur Bekämpfung gefährlicher Organismen oder zur Verhütung deren Auftretens nicht bereits ausreichen.

7.8.2019/Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement Kanton Luzern