

Vernehmlassung zur Änderung des Umweltschutzgesetzes: Massnahmen zur Bekämpfung von invasiven gebietsfremden Organismen

Stellungnahme der Akademien der Wissenschaften Schweiz

Organisation	Akademien der Wissenschaften Schweiz a+
Adresse	Akademien der Wissenschaften Schweiz Haus der Akademien Postfach CH-3001 Bern
Datum, Unterschrift	13.10. 2025 Im Namen des Vorstandes der Akademien der Wissenschaften Schweiz und ihres Präsidenten Prof. Yves Flückiger

Erarbeitungsprozess der Stellungnahme und beteiligte Expert:innen:

Zur Erarbeitung der Stellungnahme wurden Expert:innen aus der SCNAT eingeladen. Federführend war das Forum Biodiversität Schweiz. Die Beiträge der Expert:innen wurden in die Stellungnahme eingearbeitet. Die überarbeitete Version wurde durch den Delegierten des SCNAT-Vorstandes zu Händen der vier Akademien und des Präsidiums der Akademien Schweiz freigegeben.

Die folgenden Experten haben an der Ausarbeitung mitgewirkt und stützen die Stellungnahme mit ihrem Namen:

- Dr. Nicola Schoenenberger, Directeur des Conservatoire et Jardin botaniques de Genève (CJBG)
- Dr. Eva Spehn, wissenschaftliche Mitarbeiterin Forum Biodiversität Schweiz, SCNAT
- Dr. Sascha Ismail, wissenschaftlicher Mitarbeiter Forum Biodiversität Schweiz, SCNAT und Ostschweizer Fachhochschule, OST
- Lukas Berger, Leiter Forum Biodiversität Schweiz, SCNAT

Redaktion: Lukas Berger, Leiter Forum Biodiversität Schweiz, SCNAT

1. Allgemeine Bemerkungen

Die Akademien der Wissenschaften a+ bedanken sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme im Rahmen der Vernehmlassung zur Änderung des Umweltschutzgesetzes (USG).

Invasive gebietsfremde Organismen schädigen die Biodiversität stark und viele beschleunigen das Artensterben. Ausserdem können sie die Produktion von Nahrungsmitteln oder die menschliche Gesundheit beeinträchtigen. Die Folgekosten belaufen sich weltweit inzwischen auf mehrere Hundert Milliarden Franken pro Jahr (vgl. Roy, H. E. et al., [Zusammenfassung für die politische Entscheidungsfindung](#) des Thematischen Assessments über invasive gebietsfremde Arten und deren Kontrolle der Zwischenstaatlichen wissenschaftspolitischen Plattform für Biodiversität und Ökosystemleistungen, Weltbiodiversitätsrat

IPBES (2023)).

Die starken negativen Auswirkungen und der Handlungsbedarf sind wissenschaftlich erkannt. Auch in der Politik wird das Thema regelmässig durch parlamentarische Vorstösse behandelt. Teilbereiche sind schon länger reguliert: So versucht die **Pflanzengesundheitsverordnung** Pflanzen vor besonders gefährlichen Schadorganismen zu schützen und die **Freisetzungsverordnung** regelt beabsichtigte Tätigkeiten mit gebietsfremden Organismen. Demgegenüber gibt es bis heute keine Vorschriften über Massnahmen gegen das unbeabsichtigte Einbringen in die Schweiz oder gegen die unbeabsichtigte Weiterverbreitung.

Bereits vor sechs Jahren sollten in der Schweiz mit einer grösseren Revision neue Bestimmungen für griffige Massnahmen gegen invasive gebietsfremde Organismen ins USG aufgenommen werden. Im Gegensatz zum damaligen Vorentwurf hat sich der Bund bei der neuen Vorlage stark zurückgenommen und überlässt es in grossen Teilen den 26 Kantonen, ob sie auf ihrem Gebiet freiwillig aktiv werden. Falls ein Kanton die Aufgabe angeht, Organismen mit hohem Gefährdungspotential zu bekämpfen, soll er darüber hinaus verpflichtet werden, sich mit den anderen Kantonen zu koordinieren und dem Bund über die getroffenen Massnahmen regelmässig Bericht zu erstatten. Für diese Koordination und Berichterstattung ist keine finanzielle Unterstützung vorgesehen, erst recht bestehen keine finanziellen Anreize für die konkreten Massnahmen.

Wir begrüssen es ausdrücklich, dass der Bundesrat mit dem Vorentwurf Massnahmen gegen das unbeabsichtigte Einbringen invasiver gebietsfremder Organismen in die Schweiz vorsieht und auf den Flächen der wichtigsten Infrastrukturanlagen Massnahmen zur Bekämpfung festlegen wird.

Gegen den Grundsatz, dass Kantone, die Massnahmen ergreifen wollen, dies in Zukunft auch tun können, ist sicher nichts einzuwenden. Dass bei der vorgesehenen Lösung der Bundesrat ein minimal koordiniertes Vorgehen sicherstellen will, scheint ebenfalls folgerichtig. **Aus wissenschaftlicher Sicht wäre es aber notwendig, wenn zumindest jene Organismen, die ein nationales Problem darstellen, nicht nur vom Bundesrat unter Einbezug der Kantone festgelegt werden, sondern dass deren Bekämpfung auch auf nationaler Ebene koordiniert wird.** Aus dem vorgeschlagenen Konzept erschliesst sich nicht, weshalb ein Kanton nur zu Organismen aus der Liste nach Artikel 29f Absatz 4 VE-USG Regelungen treffen kann, wenn die Bekämpfung ohnehin freiwillig ist, der Kanton dazu eigene Vorschriften in einem kantonalen Gesetz verankern und die Koordination selbst übernehmen muss.

Unklar, da nicht genau beschrieben, sind die Kriterien für die Festlegung der «Organismen mit hohem Gefährdungspotenzial». Dass dafür die vorhandenen wissenschaftlichen Daten aus den nationalen Datenzentren herangezogen werden und die Beurteilung risikobasiert (Eintrittswahrscheinlichkeit und Schadenspotenzial) erfolgen soll, erachten wir als selbstverständlich. Die Frage ist, was als (potenzieller) Schaden verstanden wird. Im erläuternden Bericht steht dazu nur ein Satz: *«Ein hohes Gefährdungspotenzial weisen in erster Linie invasive gebietsfremde Organismen auf, von denen bekannt ist, dass sie Schäden verursachen».* Als typische Beispiel werden die Quagga-Muschel, der Japanische Staudenknöterich und die Asiatische Hornisse genannt. **Wichtig ist, dass bei der Beurteilung nicht nur das Schadenpotenzial aus rein menschlicher Perspektive (d.h. Gefahr für Infrastrukturanlagen oder menschliche Aktivitäten wie Imkerei), sondern auch die Schädigung von Ökosystemen berücksichtigt wird.** Wir empfehlen, die Kriterien von IPBES zu den Auswirkungen invasiver gebietsfremder Arten auf die Natur beizuziehen. Als Datengrundlage kann insbesondere das «Global Impacts Dataset of Invasive Alien Species (GIDIAS)» dienen, das an der Universität Fribourg (Prof. Sven Bacher) erarbeitet wurde. GIDIAS ist ein globaler Datensatz mit 3353 invasiven gebietsfremden Arten aus allen wichtigen Taxa (Pflanzen, Wirbeltiere, Wirbellose, Mikroorganismen) und deckt die wichtigsten Lebensräume (Land, Süßwasser, Meer) aller Kontinente ab (vgl. Bacher, S., Ryan-Colton,

E., Coiro, M. et al. Global Impacts Dataset of Invasive Alien Species (GIDIAS). Sci Data 12, 832 (2025). <https://doi.org/10.1038/s41597-025-05184-5>.

Artikel 29^{bis} Absatz 2 VE-USG verlangt, dass die Kantone dem Bund über die Umsetzung von Artikel 29^{bis} Absatz 1 VE-USG regelmässig Bericht erstatten (über ihre Rechtsetzung, die ergriffenen Massnahmen sowie ihre Erkenntnisse und Erfolge). Begründet wird die Berichterstattungspflicht mit der Aufsichtsfunktion des Bundes nach Artikel 38 Absatz 1 USG, was nachvollziehbar ist. **Ausser Acht gelassen wird allerdings die Tatsache, dass Artikel 38 Absatz 2 USG vorschreibt, dass der Bund auch die Vollzugsmassnahmen der Kantone zu koordinieren hätte.** In der Vernehmlassungsvorlage wird gerade diesem Punkt nicht Folge geleistet, sondern eine zentrale Aufgabe dem freiwillig handelnden Kanton überbunden.

Die invasiven gebietsfremden Organismen halten sich nicht an die Kantonsgrenzen und werden es auch in Zukunft nicht tun. Mit den vorgesehenen Regelungen wird die vor bald zehn Jahren (Mai 2016) verabschiedete «Strategie der Schweiz zu invasiven gebietsfremden Arten» weiterhin nicht umgesetzt werden können. Aus diesem Grund erlauben wir uns nachstehend, gezielte Verbesserungsvorschläge einzubringen.

Für die Berücksichtigung unserer Änderungsanträge (rot hervorgehoben) danken wir Ihnen bestens.

2. Zu den Änderungen des Umweltschutzgesetzes USG

Artikel	Änderungsantrag (in rot)	Begründung / Kommentar
Art. 7 Abs. 5 <i>quinquies</i>	<i>5 quinquies</i> Gebietsfremde Organismen sind Organismen einer Art, oder Unterart oder tieferen taxonomischen Einheit , die durch menschliche Aktivitäten beabsichtigt oder unbeabsichtigt in ein Gebiet eingebracht werden, das ausserhalb ihres natürlichen Verbreitungsgebiets liegt.	<p>Es wird im Erläuternden Bericht nicht dargelegt, was mit der «tieferen taxonomischen Einheit» vorliegend gemeint ist, was unter diesen Sammelbegriff fallen würde (Varietät und Form, aber auch Sorten?) und worin der Nutzen dieser Erweiterung liegt.</p> <p>Der Gesetzgeber sollte sich bei der infraspezifische Rangstufe auf die <i>Unterart</i> beschränken. Nur so kann verhindert werden, dass unüberschaubare Listen von «Taxa» mit unsicherem Status entstehen, die in der Folge nicht oder falsch angewendet werden.</p> <p>Für die Aufnahme in Listen wären zudem Autorenangabe und Veröffentlichungsort (bibliografische Referenz) sowie im Idealfall ein Typusexemplar zu nennen.</p>
Art. 29f	³ Bei invasiven gebietsfremden Organismen, mit hohem Gefährdungspotenzial sieht er folgende Massnahmen vor:	

Artikel	Änderungsantrag (in rot)	Begründung / Kommentar
	<p>a. Massnahmen gegen das unbeabsichtigte Einbringen in die Schweiz;</p> <p>b. auf Flächen von Nationalstrassen, Eisenbahnanlagen, militärischen Anlagen und Flughäfen: mit den Kantonen abgestimmte Massnahmen zur Bekämpfung.</p> <p>⁴Er legt unter Einbezug der Kantone Kriterien fest, um die invasiven gebietsfremden Organismen mit hohem Gefährdungspotenzial zu definieren fest und bezeichnet jene Organismen, für die ein nationaler Koordinationsbedarf besteht.</p>	<p>Die Massnahmen auf diesen Flächen der grossen Infrastrukturanlagen, selbst wenn der Bund in vielen Fällen alleiniger Eigentümer ist, sollten unbedingt mit den Kantonen abgestimmt werden. Diese Flächen können nicht isoliert von kantonalen Massnahmen betrachtet werden, wenn sie nachhaltig Wirkung zeigen sollen.</p> <p>Zusammen mit den Kantonen sollten die Kriterien festgelegt und jene Organismen identifiziert werden, die von nationaler Tragweite sind. Für die ausgewählten Organismen wird eine nationale Koordination nötig sein.</p>
Art. 29f^{bis}	<p>¹Ausserhalb der Flächen nach Artikel 29f Absatz 3 Buchstabe b können die Kantone bei invasiven gebietsfremden Organismen mit hohem Gefährdungspotenzial nach Artikel 29f Absatz 4 folgende Massnahmen vorsehen:</p> <p>a. Massnahmen zur Prävention und Bekämpfung;</p> <p>b. Massnahmen gegen die unbeabsichtigte Weiterverbreitung.</p> <p>²Die Bund und Kantone koordinieren die Umsetzung untereinander und soweit erforderlich mit dem Bund. Sie Die Kantone erstatten dem Bund regelmässig Bericht.</p> <p>[oder alternativ:]</p>	<p>Im Erläuternden Bericht wird zwar angedeutet, dass darunter auch präventive Massnahmen zu subsumieren sind. Dies sollte aus Gründen der Rechtssicherheit aber im Gesetzestext selbst festgehalten werden, da Lesende unter Bekämpfungsmassnahmen nicht automatisch auch Massnahmen zur Prävention verstehen.</p> <p>Massnahmen nach Art. 29f Abs. 4 gegen Organismen von nationaler Tragweite (vgl. oben) müssen, um wirksam zu sein, auf nationaler Ebene koordiniert werden. Entweder wird nun an dieser Stelle explizit</p>

Artikel	Änderungsantrag (in rot)	Begründung / Kommentar
	<p>² Die Kantone koordinieren die Umsetzung untereinander und soweit erforderlich mit dem Bund. Sie Die Kantone erstatten dem Bund regelmässig Bericht.</p>	<p>festgehalten, dass Bund und Kantone die Koordination gemeinsam übernehmen (und sie entsprechend aufteilen), oder es wird alternativ nur die kantonale Berichterstattungspflicht festgehalten (ggf. noch präzisiert, was sie genau beinhaltet). Dann gilt im Hinblick auf Art. 38 Abs. 2 USG, dass der Bund für die Koordination zu sorgen hat.</p>