

Beschluss Nr. 238/2015

Schwyz, 17. März 2015 / ju

Verkauf-, Bepflanzungs- und Haltungsverbot von invasiven Pflanzen national gesetzlich regeln
Beantwortung der Motion M 11/14

1. Wortlaut der Motion

Am 23. September 2014 hat Kantonsrat Bruno Hasler folgende Motion eingereicht:

„Der Kanton Schwyz revidiert momentan die Teilrevision des Einführungsgesetzes zum Umweltschutzgesetz. Nachdem der Kantonsrat die erste Vorlage zurückgewiesen hat, unterbreitet der Regierungsrat mit Beschluss Nr. 674/2014 eine revidierte Vorlage. Hauptstreitpunkt in der Vorlage ist der Kostenteiler zwischen dem Kanton und den Gemeinden für die Bekämpfung invasiver Pflanzen. Es geht um circa 1.4 Mio. Franken jährlich.

Um die Natur und die Menschen vor diesen invasiven Pflanzen zu schützen, ist eine sofortige Bekämpfung notwendig. Eine nachhaltige Bekämpfung trotz der hohen Kosten wird aber leider durch das Bundesrecht teilweise unterlaufen. So ist der Handel, Verkauf oder die Pflanzung von einigen invasiven Pflanzen heute noch möglich, obwohl deren invasives Verhalten erkannt ist. So können immer noch Pflanzen wie Kirschlorbeer, Sommerflieder, Fächer- bzw. Hanfpalme oder Geissblatt-Arten (Japanisches oder Henrys Geissblatt) zum Verkauf angeboten und entsprechend gepflanzt werden. Das nationale Daten- und Informationszentrum der Schweizer Flora (Info Flora) führt eine sogenannte Schwarze Liste. Sie bezeichnet invasive Neophyten, die in den Bereichen Biodiversität, Gesundheit und/oder Ökonomie Schäden verursachen. Die Schwarze Liste umfasst im Vergleich zu Anhang 2 der Freisetzungsverordnung, SR 814.911, FrSV, zusätzliche Pflanzenarten. Da jedoch die FrSV betreffend Verkauf/Handel massgebend ist, können alle nicht im Anhang 2 FrSV aufgeführten Arten weiterhin verkauft werden. Es ist ein krasser Widerspruch, wenn der Bürger invasive Pflanzen anbauen darf, obwohl deren invasives Verhalten anerkannt ist und der Kanton sowie die Gemeinden diese schlussendlich mit Steuergeldern bekämpfen. Dem Kanton oder allenfalls den Gemeinden fehlt somit auch die gesetzliche Grundlage, dies zu unterbinden.

<i>Liste der invasiven Neophyten der Schweiz</i>	
<i>Armenische Brombeere</i>	<i>Amerikanische Goldruten (inkl. Hybride)</i>
<i>Aufrechte Ambrosie</i>	<i>Kirschlorbeer</i>
<i>Drüsiges Springkraut</i>	<i>Kreuzkräuter</i>
<i>Essigbaum</i>	<i>Nuttalls Wasserpest</i>
<i>Falsche Akazie, Robinie</i>	<i>Riesen-Bärenklau</i>
<i>Gewöhnliche Wasserpest</i>	<i>Sachalin-Knöterich und Bastard-Knöterich</i>
<i>Götterbaum</i>	<i>Schmalblättriges Greiskraut</i>
<i>Herbstkirsche</i>	<i>Seidiger Hornstrauch</i>
<i>Verlot'scher Beifuss</i>	<i>Sommerlieder, Schmetterlingsstrauch</i>
<i>Asiatische Stauden-Knöteriche (inkl. Hybride)</i>	<i>Spätblühende Goldrute</i>
<i>Japanisches und Henrys Geissblatt</i>	

Deshalb ist der Import, Handel, Verkauf und die Bepflanzung der sich auf der Schwarzen Liste von Info Flora befindlichen invasiven Pflanzen, insbesondere aber der oben erwähnten Pflanzen, auf Bundesebene gesetzlich zu verbieten.

Daher fordere ich den Regierungsrat auf, die Motion bei Erheblicherklärung als Standesinitiative einzureichen.“

2. Antwort des Regierungsrates

2.1 Ausgangslage

Neophyten sind Pflanzen, die nach der Entdeckung von Amerika 1492 vom Menschen bewusst oder unbewusst in Europa eingeführt wurden. Ohne den Menschen wäre die Überwindung der natürlichen Barrieren nicht möglich gewesen. Einige wenige dieser Arten breiten sich hier zu Lasten der einheimischen Flora stärker und schneller aus, als in ihrem ursprünglichen natürlichen Verbreitungsgebiet – sie zeigen ein invasives Verhalten. Invasive Neophyten zeichnen sich durch enorm schnelles Wachstum, Ausbreitung und Vermehrung, grosser Regenerationsfähigkeit und das Fehlen von natürlichen Feinden und Krankheiten aus. Durch ihr invasives Verhalten können diese Pflanzen Schäden oder Probleme verursachen (z.B.):

- Beeinträchtigung der Gesundheit (Risiken für Mensch und Tier);
- Verminderung der Biodiversität (Verdrängung der einheimischen Flora und Fauna);
- Verschwinden seltener Lebensräume;
- Schäden an Bauwerken (Beeinträchtigung der Sicherheit, höhere Unterhaltskosten);
- Wertzerfall in Land- und Forstwirtschaft.

2.2 Bundesregelung

2.2.1 Aktuelle Gesetzgebung

Der Bund regelt den Umgang mit gebietsfremden Organismen in der Umwelt in der Freisetzungsvorordnung vom 10. September 2008 (SR 814.911, FrSV). Tiere und Pflanzen, ihre Lebensgemeinschaften und Lebensräume, sollen vor schädlichen Einwirkungen durch den Umgang mit gebietsfremden Organismen in der Umwelt geschützt werden. Die Sorgfaltspflicht und Selbstkontrolle bei der Käuferschaft sowie die Informationspflicht der Verkäuferschaft wurden zudem erweitert.

Die FrSV verbietet den Umgang mit bestimmten gebietsfremden invasiven Pflanzen und Tieren, die sich besonders effizient ausbreiten und meist auch noch gesundheitliche oder ökonomische Schäden anrichten. Der Verkauf dieser Pflanzen ist somit verboten. Die Liste dieser verbotenen Arten (11 Stück) befindet sich im Anhang 2 FrSV. Gleichzeitig werden diese elf Pflanzenarten auch auf der Schwarzen Liste von Info Flora aufgeführt.

2.2.2 Parlamentarische Aktivitäten

Nationalrat Vogler reichte am 21. Juni 2013 das Postulat „Stopp der Ausbreitung von invasiven gebietsfremden Arten“ (13.3636), ein. Bereits am 21. März 2013 reichte Nationalrat von Siebenthal eine parlamentarische Initiative (13.415) ein mit dem Auftrag, die Rechtsgrundlagen so anzupassen, dass invasive Neobiota wirksam bekämpft werden können, unter anderem auch, wo es angezeigt ist, die Einfuhr, den Verkauf und die Verteilung von Invasiven Neobiota zu untersagen. Die Initiative wurde aufgrund des Postulats Vogler zurückgezogen.

Im Postulat Vogler wird der Bundesrat beauftragt, möglichst rasch eine Strategie der Schweiz zur Eindämmung von invasiven gebietsfremden Arten zu erarbeiten und aufzeigen, inwieweit die bestehenden Gesetzesgrundlagen angepasst werden müssen. Der Bundesrat nahm am 21. August 2013 folgendermassen Stellung: Die vom Bundesrat am 25. April 2012 verabschiedete Strategie Biodiversität Schweiz (BBI 2012 7239) formuliert für invasive gebietsfremde Arten im strategischen Ziel 7.3: „Die Ausbreitung von invasiven gebietsfremden Arten mit Schadenspotenzial ist eingedämmt.“ Derzeit wird in einem partizipativen Prozess der Aktionsplan zu dieser Strategie ausgearbeitet. Das BAFU ist zudem daran, die Zielsetzung aus der Strategie Biodiversität Schweiz betreffend invasive gebietsfremde Arten im Sinne der Umsetzung von Art. 52 Abs. 3 der FrSV zusammen mit den übrigen betroffenen Bundesstellen sowie den Kantonen zu konkretisieren. Dabei werden Massnahmen geprüft, mit welchen das Ziel der Eindämmung der Verbreitung invasiver Arten mit Schadenspotenzial effizient und wirksam verfolgt werden kann. Im Rahmen dieser Arbeiten werden auch die bestehenden rechtlichen Grundlagen überprüft, die Klärung der Verantwortlichkeiten zwischen Bund und Kantonen vorgenommen sowie die für die Umsetzung der Massnahmen allfällig notwendigen Ressourcen ermittelt. Die laufenden Arbeiten zu invasiven gebietsfremden Arten werden mit dem Aktionsplan zur Biodiversitätsstrategie abgestimmt. Damit kann dem Anliegen des Postulanten Rechnung getragen werden. Der Bundesrat beantragt die Annahme des Postulats.

Der Nationalrat nahm am 27. September 2013 das Postulat Vogler an. Nationalrätin Friedli reichte dem Bundesrat die Frage ein: „Invasive Neophyten. Wo stehen wir?“ Der Bundesrat antwortete am 22. September 2014: Für invasive gebietsfremde Arten gemäss Anhang 2 der FrSV ist der Umgang in der Umwelt verboten. Unter „Umgang“ wird dabei jede beabsichtigte Tätigkeit verstanden, wie etwa das Verarbeiten, Vermehren, Verkaufen oder Anpflanzen. Aufgrund dieser Bestimmungen konnte der Verkauf von Pflanzen gemäss Anhang 2 der FrSV gestoppt werden.

Die Ausbreitung der invasiven Neophyten geht aber nicht allein auf beabsichtigte Tätigkeiten zurück. Haben sich invasive Neophyten einmal in der Natur etabliert, so können sie sich auch ohne Zutun des Menschen weiter ausbreiten. Somit greifen hier die Bestimmungen der FrSV nur bedingt. Eine generelle Bekämpfungspflicht, wie sie z. B. für sogenannte „besonders gefährliche Unkräuter“ in der Pflanzenschutzverordnung besteht, ist in der aktuellen Fassung der Freisetzungverordnung für invasive gebietsfremde Arten nicht enthalten.

Eine Antwort auf das Postulat wird gemäss Auskunft BAFU im Herbst 2015 vorliegen. Mögliche Anpassungen der Rechtsgrundlage können jedoch erst nach Erfüllung des Postulats in Angriff genommen werden.

2.2.3 Schwarze und Watch–Liste

Die in der FrSV verbotenen elf Pflanzenarten werden auch von Info-Flora – nationales Daten- und Informationszentrum der Schweizer Flora – auf der Schwarzen Liste geführt. Darin sind sämtliche gebietsfremde Pflanzen aufgeführt, von denen man weiss, dass sie Schäden anrichten. Weiter wird auch die Watch-Liste geführt, worin diejenigen Pflanzen aufgenommen sind, von denen man weiss, dass sie ein Schädigungs-Potential haben. Für Pflanzen beider Listen gilt die Sorgfaltpflicht und Selbstkontrolle der Käuferschaft und die Informationspflicht der Verkäufer.

Somit sind alle Arten der Schwarzen und der Watch–Liste von Art. 6 FrSV in Bezug auf Sorgfaltpflicht, Selbstkontrolle und Informationspflicht betroffen und der Umgang mit diesen Arten muss so erfolgen, dass keine Schäden zu erwarten sind (Art. 5 FrSV). Das Verkaufsverbot nach Art. 15 Abs. 2 FrSV gilt jedoch nur für die elf Pflanzenarten, welche in Anhang 2 FrSV geführt werden. Die neu überarbeiteten Schwarze und Watch–Listen (Stand August 2014), mit total 58 Pflanzenarten, gilt bis zur Verabschiedung neuer Empfehlungen durch die schweizerische Arbeitsgruppe invasive Neobiota (AGIN) als Arbeitspapier ohne direkte Auswirkungen für den Vollzug der FrSV. Ihr ist bis auf weiteres empfehlender Charakter bei zumessen.

2.3 Freier Markt

Für Pflanzenarten, welche auf der Schwarzen oder Watch Liste aber nicht in Anhang 2 FrSV aufgeführt werden, gilt das Verkaufsverbot nicht. Wie der Motionär richtig aufführt, ist der Verkauf von einigen Pflanzen möglich, obwohl deren invasives Verhalten bekannt ist.

Im April 2013 wurden die Pflanzenimporteure, Grossverteiler, Grossisten und Verbände von der AGIN zusammen mit Branchenvertretern über ihre Informationspflicht informiert, welche sie mit dem Inverkehrbringen von nicht einheimischen Pflanzen gemäss Art. 29e Umweltschutzgesetz vom 7. Oktober 1983 (SR 814.01) und Art. 5 FrSV gegenüber ihrer Kundschaft zu erfüllen haben.

Die Einhaltung der Informationspflicht wurde letztes Jahr in acht Gartencentern im Kanton Schwyz kontrolliert. Das Ergebnis war wenig ermutigend.

2.4 Konfliktsituation zwischen Anhang 2 FrSV zu den Schwarzen und Watch Listen

Der Kirschlorbeer als Heckenpflanze und der Sommerflieder sind heute noch häufig gepflanzte Ziergehölze. Aufgrund der enorm raschen Ausbreitung verbreitete sich insbesondere der Sommerflieder über die Gartengrenzen hinaus und bildet heute eine der am häufigsten festgestellten invasiven Neophytenart im Kanton Schwyz (nach Goldruten und vor Knötericharten, gemäss Bestandsmeldungen Neophyten-GIS, <http://webmap.sz.ch>).

Im Rahmen eines kantonsweiten Bekämpfungskonzepts sind generell invasive Neophyten zu bekämpfen, egal ob sie in der FrSV, Schwarzen oder Watch–Liste aufgeführt sind. Dabei ist sicherzustellen, dass keine Pflanzen mehr verkauft bzw. gepflanzt werden, von denen man weiss, dass sie Schäden anrichten können. Das aktuelle Dilemma – das mittels des Postulats Vogler gelöst werden soll – lässt sich anhand der nachfolgenden Tabelle gut visualisieren:

Pflanzenart	FrSV verboten	Schwarze Liste (SL)	Watch Liste (WL)	Im Kanton vorhanden
Armenische Brombeere		X		X
Aufrechte Ambrosie	X	X		X
Verlot'scher Beifuss		X		
Einjähriges Berufkraut		X*		X
Drüsiges Springkraut	X	X		X
Essigbaum	X	X		X
Falsche Akazie, Robinie		X		X
Gewöhnliche (Kanadische) Wasserpest		X		X
Nuttalls Wasserpest	X	X		X
Japanisches- & Henrys Geissblatt		X*		
Amerikanische Goldrute (Kanadische- & spätblühende)	X	X		X
Götterbaum		X		
Hanfpalme		X		
Schmalblättriges Greis-/Kreuzkraut	X	X		X
Jakobs- & Wasser- Greis-/Kreuzkraut				X
Herbstkirsche		X		
Südamerikanische Heusenkräuter (2 Arten)	X	X		
Seidiger Hornstrauch			X	X
Kirschlorbeer		X		X
Nadelkraut	X	X		
Riesenbärenklau	X	X		X
Sommerflieder		X		X
Syrische Seidenpflanze			X	X
Asiatischer Staudenknöterich (japanischer, Himalaya, Sachalin)	X	X		X
Grosser Wassernabel	X	X		

*alte Einstufung: Henrys Geissblatt (WL), Syr. Seidenpflanze (WL), Hanfpalme (WL), Einj. Berufkraut (WL)

Wie der Motionär richtig festhält, kann nur mit einem schweizweiten Verkaufsverbot von Pflanzen der Schwarzen Liste eine ganzheitliche Bekämpfung der invasiven, schadenverursachenden Neophyten erfolgen.

2.5 Der Regierungsrat stimmt der Stossrichtung der Motion M 11/14 zu. Vor dem Hintergrund, dass nur eine Bundesregelung eine flächendeckende Bekämpfungslösung sicherstellt und die laufenden Aktivitäten beim Bund geeignet und zielführend sind, stellt der Regierungsrat fest, dass einerseits eine kantonale Regelung für die Lösung des Problems unbehelflich ist und andererseits eine Standesinitiative offene Türen in Bern einrennt. Aus diesen Gründen ist die Motion nicht erheblich zu erklären und folglich keine Standesinitiative einzureichen.

Beschluss des Regierungsrates

1. Dem Kantonsrat wird beantragt, die Motion M 11/14 nicht erheblich zu erklären.
2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.
3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Umweltdepartement; Staats-schreiber; Amt für Umweltschutz; Sekretariat des Kantonsrates.

Im Namen des Regierungsrates:

Andreas Barraud, Landammann



Dr. Mathias E. Brun, Staatschreiber