

Regierungsrat

Rathaus / Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
www.so.ch

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

20. März 2006

**Vernehmlassung zur Änderung der Verordnung über den Umgang mit Organismen in der Umwelt
(Freisetzungsverordnung, FrSV)**

Sehr geehrter Herr Bundespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 20. Dezember 2005 ersuchen Sie uns, zur Änderung der Verordnung über den Umgang mit Organismen in der Umwelt (Freisetzungsverordnung, FrSV) Stellung zu nehmen. Wir kommen dieser Aufforderung gerne nach.

1 Grundsätzliches

Mit der vorliegenden Revision der Freisetzungsverordnung (FrSV) soll der Umgang mit Organismen in der Umwelt an das Gentechnikgesetz angepasst und auf Verordnungsebene konkretisiert werden. Begrüssenswert sind insbesondere folgende Punkte:

1.1. Der Geltungsbereich der neuen FrSV ist mit den gebietsfremden und invasiven Organismen erweitert worden. Dies ist eine wichtige Erweiterung, da solche Organismen in zunehmendem Masse eine Bedrohung für Mensch, Tier und Umwelt darstellen. Gebietsfremde invasive Organismen können zu Gesundheitsproblemen, ökologischen Schäden und ökonomischen Verlusten führen.

So verursachen beispielsweise die Ambrosie, der Kaukasische Riesenbärenklau und der Essigbaum beim Menschen gesundheitliche Probleme und der Japanische beziehungsweise der Sachalin Knöterich können an Flussufern zu erhöhter Erosion führen und damit ein Sicherheitsproblem darstellen.

Pflanzen und Tiere, die sich durch Handel, Aussetzung und Verschleppung ausserhalb ihrer ursprünglichen Herkunftsregionen stark vermehren, stellen zudem eine der grössten Gefahren für die Biodiversität dar. Deshalb fordert die internationale Konvention über die biologische Vielfalt von 1992, die auch von der Schweiz unterzeichnet wurde, dass solche invasive Arten

bekämpft werden.

Artikel 43 der neuen FrSV delegiert diese Bekämpfung von Organismen, welche den Menschen, die Tiere und die Umwelt schädigen oder die biologische Vielfalt und deren nachhaltige Nutzung beeinträchtigen können an die Kantone. Die Kompetenz dazu lag bereits in der aktuellen FrSV bei den Kantonen (Artikel 32), nur war die Handlungsanweisung bisher unverbindlich formuliert.

Mit der neuen FrSV erhält die Bekämpfung der unkontrollierten Ausbreitung und Vermehrung von Organismen mit hohem Schadenpotenzial für Mensch und Umwelt deutlich mehr Gewicht. Die Behörden erhalten damit die nötige Handhabe, um kommende Schäden mit noch unbekanntem Ausmass zu verhindern oder zumindest einzudämmen.

Damit die unumgänglichen Bekämpfungsmassnahmen erfolgreich und wirksam sind, bedarf es jedoch klarer kantonsübergreifender Strategien. Hier muss der Bund die Federführung übernehmen und mit den Kantonen Bekämpfungsmassnahmen erarbeiten und harmonisieren. Dazu gehört auch die Definition der konkreten Schutzziele. Sollen beispielsweise nur Naturschutzgebiete oder Landwirtschaftsflächen oder das ganze Land von gebietsfremden invasiven Organismen befreit werden (siehe dazu unser Antrag zu Art. 43 Bekämpfung)?

Die Bekämpfung der gebietsfremden invasiven Organismen wird bei den Kantonen zu finanziellen und personellen Mehraufwendungen führen (siehe dazu unser Antrag zu Art. 44 Kosten).

- 1.2. Die Schutzziele sind durch die Anpassung an das Gentechnikgesetz erweitert worden. In Art. 1 wird der Schutz der Produktion ohne Gentechnik und die Wahlfreiheit der Konsumenten, welches wichtige Anliegen der Bevölkerung sind, verankert. Neu wird auch der Mensch als Schutzziel bei der Bekämpfung (Art. 43) zusätzlich zu Tier und Umwelt erwähnt. Diese Ergänzungen waren notwendig und sind korrekt.
- 1.3. Der Begriff „pathogene Organismen“ wird konkreter definiert (Art. 3). Es wird klargestellt, dass die Pathogenität eines Organismus nicht nur für den Menschen, sondern auch für Tiere und Pflanzen betrachtet wird. Zudem werden auch Organismen, die als Pflanzenschutzmittel und Biozide Verwendung finden, als pathogen bezeichnet. Eine bedeutende Lücke wird damit geschlossen.
- 1.4. Die Sorgfaltspflicht beim Umgang mit Organismen ist sinnvollerweise mit dem Einbezug der Stoffwechselprodukte und Abfälle von Organismen erweitert worden (Art. 4).
- 1.5. Die Verschärfung gegenüber der aktuellen FrSV, welche neu nicht nur die Freisetzung human-pathogener Organismen der Gruppen 3 und 4, sondern aller hochpathogener Organismen dieser Gruppen verbietet, ist sinnvoll und eine Konsequenz der Anpassung an das GTG und die Einschliessungsverordnung (Art. 8 bzw. Art. 11).
- 1.6. Das neu in die Verordnung aufgenommene Verbot des direkten Ausbringens von GVO mit Resistenzgenen gegen in der Medizin zugelassene Antibiotika trägt dem heutigen Kenntnisstand über die Problematik der Resistenzentwicklung gegen Antibiotika Rechnung und liefert daher einen wichtigen Beitrag zum Schutz der Umwelt (Art. 8).
- 1.7. Die konkrete Ausformulierung der Kennzeichnungspflicht der GVO mit Schwellenwerten, die sich an denjenigen der EU orientieren, schafft Klarheit für den Vollzug (Art. 10).

- 1.8. Die geltende FrSV bestimmte bisher nur vage, was ein vereinfachtes Bewilligungsverfahren bedeutet. Der Entwurf zur Revision füllt diese Lücke (Art. 16).
- 1.9. Bei der nachträglichen Kontrolle zum Inverkehrbringen (Marktüberwachung) werden die Zuständigkeiten geklärt: Die Verfügungsgewalt wird neu zwischen dem Kanton, in welchem die Bewilligungsinhaberin ihren Sitz hat und denjenigen Kantonen, in denen die Organismen in Verkehr gebracht worden sind, aufgeteilt (Art. 39).
- 1.10. Für die Überwachung der freigesetzten gentechnisch veränderten, gebietsfremden oder pathogenen Organismen wird Bund und Kantonen ein deutlich verbessertes Instrumentarium zur Verfügung gestellt (Art. 41 – 43). Mit den Erhebungen und dem Umweltmonitoring erhalten die Behörden erstmals die nötige Handhabe, das Vorhandensein von Schadorganismen rechtzeitig in der Umwelt feststellen zu können. Damit können mögliche Schäden frühzeitig erkannt und Vorkehrungen zu deren Eindämmung oder Verhinderung getroffen werden.

2 Stellungnahme und Anträge zu den einzelnen Artikeln

Bei den nachfolgenden Artikeln sehen wir einen Anpassungsbedarf und stellen folgende Änderungsanträge:

Artikel 3 Begriffe

Antrag Der Begriff „Freisetzungsversuch“ ist zu definieren.

Erläuterung Der Begriff „Freisetzungsversuch“ wird nicht definiert. Es ist wichtig, den für die Verordnung zentralen Begriff „Freisetzungsversuch“ analog dem Begriff „Inverkehrbringen“ näher zu definieren.

Artikel 11 Schutz von Mensch, Tier, Umwelt und biologischer Vielfalt vor pathogenen oder gebietsfremden Organismen

Antrag Art. 11 Abs. 3 (neu)

Der Umgang mit Tieren und Pflanzen in der Umwelt, die in der Liste der gebietsfremden invasiven Organismen nach Anhang 2.1 aufgeführt sind, ist ausser zur Bekämpfung verboten.

Erläuterung Es macht wenig Sinn, die Bekämpfung dieser Organismen auf kantonaler Ebene zu verlangen und gleichzeitig auf nationaler Ebene Ausnahmeregelungen vorzusehen. Die Bekämpfung erfordert zwangsweise den Umgang (Transportieren, Lagern, oder Entsorgen) mit diesen Organismen. Deshalb sind Bekämpfungsmassnahmen vom Verbot auszunehmen.

Artikel 13 Bewilligungspflicht

Antrag Art. 13 Abs. 4 (neu)

Freisetzungsversuche, für die gemäss Art. 13 Abs. 2 oder 3 keine Bewilligung er-

forderlich ist, müssen dem BAFU vor deren Durchführung gemeldet werden. Das BAFU informiert umgehend den betroffenen Standortkanton.

Erläuterung In der revidierten FrSV fehlt eine Meldepflicht. Zur Überwachung von Freisetzungsversuchen durch das BAFU (Art. 37 FrSV) und der dabei anzuwendenden Sorgfaltspflicht durch den Standortkanton (Art. 36 FrSV) sowie für ein effizientes Umweltmonitoring (Art. 42 FrSV) muss bekannt sein, wann und wo welche Freisetzungsversuche durchgeführt werden.

Artikel 14 Bewilligungsgesuch für Freisetzungsversuche mit gentechnisch veränderten Organismen

Antrag

Art. 14 Abs. 1

Das Bewilligungsgesuch für einen Freisetzungsversuch mit gentechnisch veränderten Organismen muss alle erforderlichen Angaben enthalten, die belegen, dass durch den Freisetzungsversuch der Grundsatz von Artikel 7 nach aktuellem Wissensstand nicht verletzt wird.

Erläuterung Art. 7 der FrSV verlangt, dass durch einen Freisetzungsversuch mit gentechnisch veränderten Organismen keine Gefährdung für Mensch, Tier und Umwelt und keine Beeinträchtigung der biologischen Vielfalt und deren nachhaltigen Nutzung entstehen darf. Dies ist jedoch immer nur nach dem aktuellen Wissensstand möglich und kann nie ganz ausgeschlossen werden.

Artikel 15 Bewilligungsgesuch für Freisetzungsversuche mit pathogenen Organismen

Antrag

Art. 15 Abs. 1

Das Bewilligungsgesuch für einen Freisetzungsversuch mit pathogenen Organismen muss alle erforderlichen Angaben enthalten, die belegen, dass durch den Freisetzungsversuch nach aktuellem Wissensstand Mensch, Tier und Umwelt nicht gefährdet werden können und die biologische Vielfalt sowie deren nachhaltige Nutzung nicht beeinträchtigt werden.

Erläuterung Siehe Erläuterung zu Art. 14 Abs. 1.

Artikel 37 Überwachung von Freisetzungsversuchen

Antrag

Art. 37 Abs. 4 (neu)

Ergibt die Überwachung, dass mit der Bewilligung verknüpfte Bedingungen und Auflagen verletzt werden, verfügt das BAFU die erforderlichen Massnahmen.

Erläuterung Bei Abweichungen von den mit der Bewilligung verknüpften Bedingungen und Auflagen (z.B. Vernachlässigung von geplanter Begleitforschung) ist die Handhabe des BAFU nicht festgelegt worden. Massnahmen können Fristen, Stopp des Versuchs, Bekämpfungsmassnahmen etc. sein.

Artikel 42 Umweltmonitoring

- Antrag** Art. 42 Abs. 6 (neu)
Das BAFU informiert die Kantone unverzüglich, wenn die Auswertung der Daten und Beobachtungen Hinweise auf Schädigungen geben.
- Erläuterung Die Bekämpfung von Organismen kann ein sehr zeitkritischer Prozess sein. Durch einen möglichst frühen Start der Massnahmen erhöhen sich die Erfolgsaussichten und werden die Kosten minimiert. Aus diesem Grund muss die Schnittstelle zwischen dem Umweltmonitoring (durch das BAFU) und der möglicherweise nötigen Bekämpfung der Organismen (durch die Kantone) im Interesse eines reibungslosen Informationsflusses geregelt sein.
- Artikel 43** **Bekämpfung**
- Antrag** Art 43. Abs. 2 (neu)
Die Kantone informieren das BAFU über das Auftreten solcher Organismen. Das BAFU erarbeitet mit den betroffenen Kantonen Strategien und Richtlinien zur Bekämpfung der invasiven Organismen nach Anhang 2.1 und harmonisiert die Bekämpfungsmassnahmen.
- Erläuterung Mit „Föderalismus“ lassen sich die Probleme mit den invasiven Organismen nicht nachhaltig lösen. Der Bund muss die Federführung übernehmen und nationale Bekämpfungsstrategien lancieren.

Artikel 44 Kosten**Antrag** Art. 44 Abs. 3 (neu)

Der Bund beteiligt sich angemessen an den anerkannten Kosten, die den Kantonen und Gemeinden aus der Bekämpfung von verbotenen invasiven Organismen gemäss Anhang 2.1 entstanden sind.

Erläuterung Das Verursacherprinzip wird in den meisten Fällen nicht angewendet werden können. Wer soll zum Beispiel für die Verbreitung des als Zierpflanze eingeführten, neu nach Anhang 2.1 verbotenen Riesenbärenklaus verantwortlich gemacht werden? Je nach Strategie und Gefährdungspotenzial müssen Gelder vom BAG, Gewässerschutz, Landwirtschaft, Naturschutz etc. zur Verfügung gestellt werden.

Artikel 47 Verzeichnisse**Antrag** Art. 47 Abs. 1

Das BAFU führt ein Verzeichnis:

- a. aller bewilligten und gemeldeten Freisetzungsvorhaben; [.....]

Erläuterung Siehe Erläuterung zu Art. 13 Abs. 4 (neu)

Anhang 2 Gebietsfremde invasive Organismen

Antrag Beim Anhang 2.1 ist analog Anhang 2.2 auf Art. 42 zu verweisen.

Erläuterung Der Verweis fehlt

Antrag Anhang 2.1 (neu)

Die „Schwarze Liste“ der Schweizerischen Kommission für die Erhaltung der Wildpflanzen SKEW ist als Anhang 2.1 der FrSV zu übernehmen.

Erläuterung Die „Schwarze Liste“ der SKEW führt zwanzig Arten auf, die leicht verwildern und sich sehr effizient ausbreiten und die erwiesenermassen naturschützerische, gesundheitliche und/oder wirtschaftliche Schäden verursachen.
Mit dem vorgeschlagenen Anhang 2.1 werden nur sechs invasive Pflanzen verboten. Das Verbot konzentriert sich auf jene Arten, die wirtschaftliche Schäden verursachen und eine Gefahr für die Gesundheit darstellen. Anscheinend wird die Biodiversität respektive die Gewährleistung derselben weniger gewichtet. Mit der Übernahme der „Schwarzen Liste“ der SKEW werden auch die Pflanzen berücksichtigt, die eine Gefahr für die Biodiversität darstellen.

Antrag Anhang 2.2 (neu)

Die Watch-Liste (Beobachtungsliste) der Schweizerischen Kommission für die Erhaltung der Wildpflanzen SKEW ist als Anhang 2.2 der FrSV zu übernehmen.

Erläuterung Siehe Erläuterung Anhang 2.1

Vollzugshilfen

Antrag Das BAFU erstellt Vollzugshilfen zur revidierten FrSV.

Erläuterung Der Verordnungsentwurf ist komplex, führt eine Reihe neuer Begriffe ein und präzisiert aus der Umweltschutzperspektive erstmals wesentliche Teile des neuen Gentechnikgesetzes (u.a. Wahlfreiheit der Konsumenten, Umgang mit invasiven, gebietsfremden Organismen). Mit der Herausgabe von Vollzugshilfen (Richtlinien, Erläuterungen) durch das BAFU soll die Umsetzung der revidierten Freisetzungsvorordnung unterstützt und harmonisiert werden.

Für die Möglichkeit, zu den vorgeschlagenen Änderungen der Freisetzungsvorordnung eine Stellungnahme abgeben zu können, bedanken wir uns bestens.

Mit freundlichen Grüßen

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig.
Christian Wanner
Landammann

sig.
Dr. Konrad Schwaller
Staatsschreiber