

Anhörung

Schwyz, 10. April 2014

Teilrevision des Einführungsgesetzes zum Umweltschutzgesetz

Erläuterungsbericht

1. Übersicht

Invasive Organismen sind Pflanzen- und Tierarten oder andere Organismengruppen (z.B. Pilze, Algen, Flechten, usw.), welche bei uns die natürlich vorkommenden Arten verdrängen, da sie konkurrenzfähiger sind. Invasive Organismen zeichnen sich durch enorm schnelles Wachstum, Ausbreitung und Vermehrung sowie eine grosse Regenerationsfähigkeit aus. Sie verursachen im Gewässerbau, beim Strassenunterhalt, in Land- und Forstwirtschaft, im Naturschutz und im Gesundheitswesen Probleme und grosse Kosten. So führt die Ausbreitung solcher Organismen unter anderem zu einer Verarmung der Vielfalt von Pflanzen und Tieren, zum Verschwinden seltener Lebensräume, zu grösserer Erosionsanfälligkeit von Bauten sowie zu gesundheitlichen Risiken für Mensch und Tier.

In der Freisetzungsverordnung (SR 814.911, FrSV) wird der Schutz von Menschen, Tieren, Umwelt und biologischer Vielfalt sowie der Umgang mit invasiven gebietsfremden Pflanzen und Tieren (Neobiota) geregelt, um die Verdrängung einheimischer Organismen einzudämmen. Unter anderem sind Import und Verkauf von elf Pflanzen- und drei Tierarten, welche die einheimische Tier- und Pflanzenwelt gefährden können, verboten.

Durch die Veränderung von Umweltparametern, etwa im Zuge der Klimaerwärmung, können sich auch einheimische oder seit langem im Gebiet angesiedelte, unproblematische Organismen unerwartet ausbreiten und damit invasiv werden. Um in solchen Fällen ebenfalls eingreifen zu können, erweist es sich als sinnvoll, auch nicht gebietsfremde invasive Organismen in die Neuregelung miteinzubeziehen. Die Bundesgesetzgebung lässt den Kantonen diesbezüglich die Freiheit, da lediglich von schädigenden oder beeinträchtigenden Organismen die Rede ist (vgl. Art. 52 FrSV). Im Kanton sollen neben invasiven Neobiota auch weitere potentiell schädliche Organismen bekämpft werden können. Aus diesem Grund enthält die Vorlage nicht den Begriff „invasive Neobiota“, sondern jenen der „invasiven Organismen“.

Die Bekämpfung invasiver Organismen soll im Kanton grundsätzlich durch die Gemeinden erfolgen, da diese die örtlichen Situationen am besten kennen (Gebiet, Grundeigentümer/Bewohner, Vorkommen invasiver Organismen in der Gemeinde, usw.). Die teilweise eingesetzten Werkgruppen führen Unterhaltsarbeiten durch und nehmen das Auftreten invasiver Organismen gesamthaft

wahr. Sie sind somit prädestiniert und in der Lage allfällige Bestände effizient zu bekämpfen und die dabei entstehenden Abfälle koordiniert und korrekt zu entsorgen. Ausnahmen dieser grundsätzlichen Bekämpfungspflicht sollen bei kantonalen Naturschutzflächen, entlang von Kantons- und Nationalstrassen sowie schienenengebundener Bahnen definiert werden.

2. Ausgangslage

2.1 Freisetzungsverordnung (SR 814.911, FrSV)

Der Bundesrat hat die Freisetzungsverordnung (SR 814.911, FrSV) auf den 1. Oktober 2008 in Kraft gesetzt. Art. 52 Abs. 1 FrSV verpflichtet die Kantone zur Anordnung von Bekämpfungsmassnahmen, sofern Organismen auftreten, die Menschen, Tiere oder die Umwelt schädigen oder die biologische Vielfalt oder deren nachhaltige Nutzung beeinträchtigen könnten. Soweit erforderlich und sinnvoll, haben die Kantone zusätzlich Massnahmen zur künftigen Verhinderung des Auftretens solcher Organismen anzuordnen. Die Kantone haben das BAFU sowie die übrigen betroffenen Bundesstellen über das Auftreten und die Bekämpfung zu informieren und können einen öffentlich zugänglichen Kataster über die Standorte der Organismen erstellen (Abs. 2).

2.2 Vollzugsverordnung zum Einführungsgesetz zum Umweltschutzgesetz (SRSZ 711.111, VVzUSG)

Nach § 68 Bst. f koordiniert das Amt für Umweltschutz (AfU) die Bekämpfung der Neobiota und sorgt für den Vollzug (Art. 15, 16 und 52 FrSV).

2.3 Umsetzung

Mit RRB Nr. 1238/2010 wurde das Umweltdepartement (UD) beauftragt, Bericht und Vorlage für eine Änderung der gesetzlichen Grundlagen vorzubereiten.

2.4 Bekämpfungspflicht im Grundsatz bei den Gemeinden

Nach Art. 52 FrSV haben Kantone Massnahmen zur Bekämpfung invasiver Organismen und zur künftigen Verhinderung ihres Auftretens anzuordnen, wenn Organismen auftreten, welche Menschen, Tiere oder die Umwelt schädigen oder die biologische Vielfalt oder deren nachhaltige Nutzung beeinträchtigen können. Die Teilrevision des Einführungsgesetzes zum Umweltschutzgesetz (SR 711.110, EGzUSG) (*früher: Kantonale Verordnung zum Bundesgesetz über den Umweltschutz, KVzUSG*) beinhaltet die gesetzliche Regelung der Bekämpfungspflicht für die im Kanton vorkommende invasive Organismen. Die Pflicht soll grundsätzlich bei der zuständigen Gemeinde liegen. Mit der Einbindung der Gemeinden in die Bekämpfung invasiver Organismen wird der Kanton den Anforderungen von Art. 52 FrSV gerecht. Ohne Unterstützung der Grundeigentümer und Pächter durch die auferlegte Meldepflicht ist dies jedoch nicht, bzw. nur begrenzt möglich. Denn dank den vorhandenen Ortskenntnissen können invasive Organismen durch ortsansässige Personen zeitgerechter erkannt, gemeldet, bekämpft und entsorgt werden, als wenn der Kanton diese Feststellungen und Bekämpfungen vornehmen müsste. Wenn alle Grundeigentümer, Pächter oder anderweitig Betroffene auftretende invasive Organismen melden, erhalten die Gemeinden den Überblick über das Vorkommen dieser Organismen in der Gemeinde. Damit wird die Grundlage für eine koordinierte, effiziente, erfolgreiche und schliesslich kostengünstige Bekämpfung erreicht, ohne dass den Grundeigentümern weitere Verpflichtungen auferlegt werden. Auf kantonalen Naturschutzflächen bekämpft der Kanton bereits heute invasive Neophyten. Dies soll auch künftig durch den Kanton erfolgen, weshalb in der Vorlage eine entsprechende Ausnahme formuliert ist. Gleichzeitig ist der Unterhalt der Bewirtschaftungsflächen an Kantons-, Nationalstrassen

sowie an schienengebundenen Bahnen bereits heute geregelt. Zwei weitere Ausnahmen der Bekämpfungspflicht übertragen die Pflicht zur Bekämpfung invasiver Organismen den entsprechenden Strassenträger bzw. Bahnbetreiber. Der Kanton übernimmt zusätzlich die Rolle der Koordination und Überwachung, die Information und Kommunikation sowie die Aus- und Weiterbildung der zuständigen Personen.

3. Werdegang der Vorlage

3.1 Ausgangslage

Mit RRB Nr. 141/2009 hielt der Regierungsrat fest, dass invasive Neophyten im Kanton koordiniert bekämpft werden sollen, um die Verdrängung einheimischer Organismen einzudämmen. Die Vorlage zur TRev EGzUSG wurde gemäss RRB Nr. 389/2012 von April bis Juli 2012 den Kantonsratsparteien, Bezirken, Gemeinden sowie weiteren Interessensgruppen zur Vernehmlassung unterbreitet. Anschliessend wurde die Vorlage mit RRB Nr. 1022/2012 bzw. RRB Nr. 234/2013 dem Kantonsrat überwiesen. Der Kantonsrat wies die Vorlage an der Session vom 20. November 2013 mit 50 zu 36 Stimmen zurück. Mit der Rückweisung erhielt das zuständige Umweltdepartement folgende Aufträge:

1. Detaillierte Berichterstattung, wenn die Zuständigkeit der Neobiota-Bekämpfung beim Kanton angeordnet wird.
2. Es sind Finanzierungsvorschläge zu unterbreiten und transparent auszuweisen.
3. Dafür sind die Gemeinden und Bezirke nochmals anzuhören.
4. Möglichst innert eines halben Jahres sei die Vorlage dem Kantonsrat wieder vorzulegen mittels Vorberatung der zuständigen Kommission.

4. Beantwortung der Aufträge des Kantonsrats gemäss Rückweisung

4.1 Auswirkungen, falls die Bekämpfungspflicht beim Kanton angeordnet würde

Würde die Bekämpfungspflicht vollständig dem Kanton übertragen, müsste § 22c Abs. 1 EGzUSG entsprechend definiert werden. Die Umsetzung der Bekämpfungsmassnahmen würde aufgrund der Nutzfläche an einzelne Ämter und an Dritte übertragen (siehe folgende Tabelle). Die konkrete Zuteilung der kantonalen Zuständigkeiten müsste in der VVzUSG erfolgen. Da die Bekämpfung invasiver Organismen auf Bestandsmeldungen angewiesen ist, würde die Meldepflicht wie vorliegend beim Grundeigentümer und beim Pächter beibehalten werden.

Nutzfläche	Zuständigkeit / Träger Bekämpfungspflicht
Landwirtschaftsflächen	Amt für Landwirtschaft
Naturschutzgebiete (kantonal und kommunal)	Amt für Natur, Jagd und Fischerei
Waldflächen	Amt für Wald und Naturgefahren
Strassen und dessen Bewirtschaftungsflächen	Tiefbauamt, Bund (Nationalstrassen)
Deponien	Amt für Umweltschutz
Fliessgewässer	Amt für Wasserbau
Seen	Amt für Umweltschutz
Siedlungsgebiet (Bauzone)	Amt für Umweltschutz
Bahnen und dessen Bewirtschaftungsflächen	Bahnbetreiber schienengebundener Bahnen (SBB, SOB, RigiBahnen, etc.)

Wird die Bekämpfungspflicht gegen invasive Organismen dem Kanton übertragen, erhalten anstelle der Gemeinden diverse Ämter diese neue Aufgabe. Diese können, im Gegensatz zu vielen Gemeinden, nicht oder äusserst beschränkt auf einen Unterhaltsdienst zurückgreifen und müssen zur Umsetzung von Bekämpfungsmassnahmen Externe beauftragen.

Im Gegensatz zur Variante „Bekämpfungspflicht beim Kanton“ sind die Unterhaltsdienste der Gemeinden vor Ort unterwegs und ortskundig. Damit können insbesondere in der vertrauten Arbeitsumgebung der lokalen Unterhaltsdienste Bestände invasiver Organismen rascher erkannt und bekämpft werden. Abläufe für Bekämpfungsmassnahmen können so direkter umgesetzt werden, als wenn die Bekämpfungspflicht zentral beim Kanton angeordnet wird.

Eine Zuteilung der Bekämpfungspflicht an den Kanton führt zu Zuständigkeitskonflikten. Dies zeigt das Beispiel des Unterhalts von kommunalen Strassen oder öffentlichen Anlagen. Wird die Bekämpfungspflicht gänzlich dem Kanton zuteil, hat er auch im Siedlungsgebiet der Standortgemeinden und entlang kommunaler Strassen invasive Organismen zu bekämpfen. Gleichzeitig ist aber die Standortgemeinde für den allgemeinen Unterhalt dieser Anlagen zuständig. Unnötige und ineffiziente Doppelspurigkeiten sind vorgegeben.

4.2 Finanzierungsvorschläge

Die Schätzung der jährlichen Kosten von 1.9 Mio. Franken beruht auf dem Bericht der Arbeitsgemeinschaft Annen Forstingenieurbüro, Lauerz / Büro Öko-B, Stans, aus dem Jahr 2010. Nebst der Kostenschätzung wurden Kostenträger und Massnahmen aufgeführt (folgende Tabelle).

Massnahme	Kosten pro Jahr	Mögliche Kostenträger und Akteure							
		Kanton	Gemeinden	Private/ Un- ternehmen	Bahnen	Landwirte	Wuhr- korporationen	Wald- eigentümer	Bezirk
Massnahmen erster Priorität (Total gerundet 920'000 SFr.)									
0 Controlling	10'000	x							
1a Quellenstopp	70'000	x	x	x	x	x	x	x	x
1b Koordination	5'000	x							
1c Schutzgeb. + Waldreservate	420'000	x	x			x		x	
1d Ambrosia + Riesenbärenklau	60'000	x	x	x	x	x	x	x	x
1e Kreuzkraut	60'000	x	x	x	x	x	x		
1f Knöterich	280'000	x	x				x		x
1g Drüsiges Springkraut	15'000	x	x	x	x		x	x	x
Massnahmen zweiter Priorität (Total gerundet 1 Mio. SFr.)									
2a Seidiger Horn- strauch	40'000	x	x	x	x		x	x	x
2b Goldrute	320'000	x	x	x	x	x	x		x
2c Fetthenne etc.	20'000	x	x	x	x	x	x		x
2d Kirschlorb. etc.	200'000	x	x	x	x		x	x	x
2e Steinbrüche	418'000	x		x					

Abbildung 1: Auszug Bericht Annen/Öko-B, 2010

Bereits im RRB Nr. 1022/2012 wurde erwähnt, dass einerseits die geschätzten Kosten wohl nicht ganz so hoch ausfallen werden, da die kantonale Richtlinie weniger weitreichend ist als die Massnahmen und die damit verbundenen Grobkostenschätzungen des Annen/Öko-B Berichts. Andererseits muss jedoch aufgrund des heutigen Kenntnisstands davon ausgegangen werden, dass für die Bekämpfung einzelner Arten (z.B. Asiatische Staudenknöteriche, Goldruten, Kreuzkräuter) die Kosten höher ausfallen werden.

Folgende Tabelle zeigt eine aktualisierte Kostenschätzung mit Berücksichtigung den in der kantonalen Richtlinie aufgeführten Pflanzen (Entwurf) inkl. Ambrosia.

Variante „Verteilschlüssel 1“ zeigt die Situation auf, wenn die Gemeinden für die Bekämpfung- und Kostentragungspflicht (mit Ausnahmen) zuständig sind. Variante „Verteilschlüssel 2“ entspricht der Situation, wenn die Bekämpfungs- und Kostentragungspflicht in die Zuständigkeit des Kantons (mit Ausnahmen) fallen würde. Mit der aktualisierten Kostenschätzung der aufgelisteten Massnahmen kann davon ausgegangen werden, dass die jährlichen Kosten von rund 1.9 Mio. Franken auf neu rund 1.4 Mio. Franken reduziert werden können (- ca. 25%).

Massnahmen	Fr./Jahr	Verteilschlüssel 1 (Pflicht Gemeinden)	Verteilschlüssel 2 (Pflicht Kanton)
Koordination und Controlling	15 000.--	Kanton	Kanton
Information, Ausbildung, etc.	30 000.--	Kanton	Kanton
Spezialprojekte an Gewässern	90 000.--	Gemeinde, Kanton, Dritte	Kanton
Ambrosia	10 000.--	Kanton	Kanton
Riesenbärenklau	60 000.--	Gemeinde, Kanton	Kanton
Goldruten	350 000.--	Kanton, Gemeinde, Dritte	Kanton, Dritte
Drüsiges Springkraut	50 000.--	Gemeinde	Kanton
Knöteriche	350 000.--	Gemeinde, Kanton	Kanton
Götterbaum	40 000.--	Gemeinde, Kanton	Kanton
Essigbaum	40 000.--	Gemeinde, Kanton	Kanton
Sommerflieder	200 000.--	Gemeinde	Kanton
Kreuzkräuter	100 000.--	Gemeinde, Kanton, Dritte	Kanton, Dritte
Kirschlorbeer	40 000.--	Gemeinde, Kanton	Kanton
Seidiger Hornstrauch	40 000.--	Gemeinde, Kanton	Kanton
Total:	1 415 000.--		

Die Bekämpfungspflicht (§ 22c Abs. 1 Bst. a bis c EGzUSG) sowie die Kostentragungspflicht (§ 23 Abs. 2 Bst. c EGzUSG) soll zwischen den Gemeinden, dem Kanton und Dritten (Strassenträger, Bahnbetreiber) aufgeteilt werden (Verteilschlüssel 1).

Werden die Kosten von rund 1.4 Mio. Fr. demnach aufgeteilt, ergeben sich folgende Grössenordnungen an jährlichen Maximalkosten. Wir weisen dennoch darauf hin, dass die Kostenschätzungen aufgrund fehlender Grundlagen auf Annahmen beruhen, als Maximalwerte gelten und entsprechend zu werten sind.

Massnahmen	Fr./Jahr	Gemeinden	Kanton	Dritte
Koordination und Controlling	15 000.--	0.--	15 000.--	0.--
Information, Ausbildung, etc.	30 000.--	0.--	30 000.--	0.--
Spezialprojekte an Gewässern	90 000.--	50 000.--	30 000.--	10 000.--
Ambrosia	10 000.--	0.--	10 000.--	0.--
Riesenbärenklau	60 000.--	40 000.--	20 000.--	0.--
Goldruten	350 000.--	170 000.--	80 000.--	100 000.--
Drüsiges Springkraut	50 000.--	30 000.--	20 000.--	0.--
Knöterich	350 000.--	300 000.--	50 000.--	0.--
Götterbaum	40 000.--	30 000.--	10 000.--	0.--
Essigbaum	40 000.--	30 000.--	10 000.--	0.--
Sommerflieder	200 000.--	150 000.--	40 000.--	10 000.--
Kreuzkräuter	100 000.--	30 000.--	40 000.--	30 000.--
Kirschlorbeer	40 000.--	30 000.--	10 000.--	0.--
Seidiger Hornstrauch	40 000.--	30 000.--	10 000.--	0.--
Total:	1 415 000.--	890 000.--	375 000.--	150 000.--

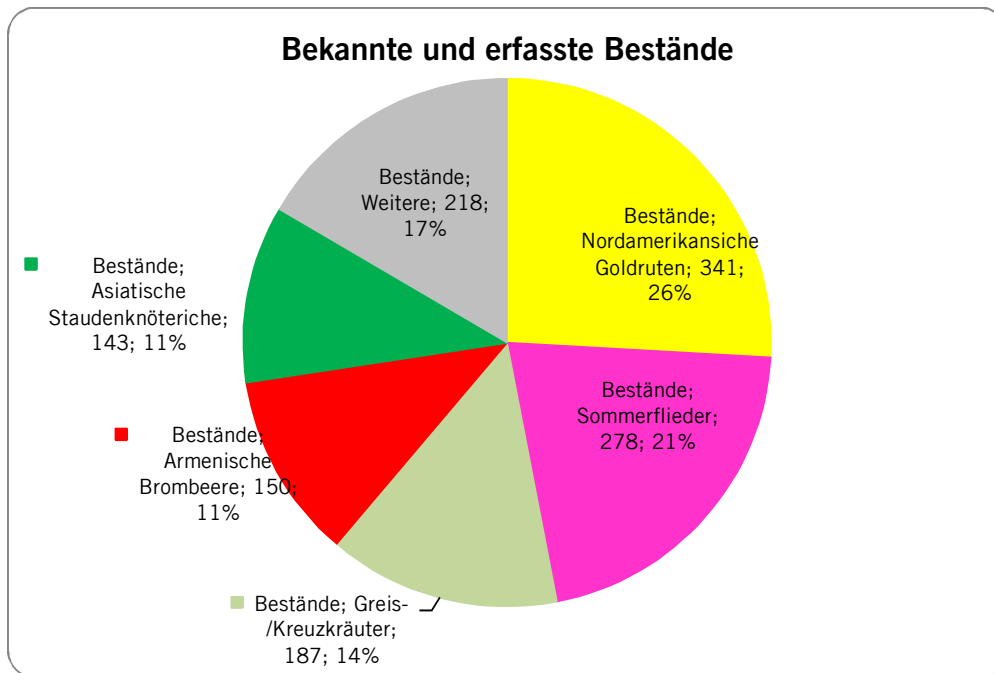
Die 30 Gemeinden tragen gemeinsam mit rund 60% den höheren Kostenanteil. Mit rund 30% der Kosten trägt der Kanton einen angemessenen Kostenanteil. Dritte tragen mit rund 10% den kleinsten Kostenteil.

Würde die Bekämpfungspflicht dem Kanton zugeteilt, fielen die Gemeinden auch in der Kostenbeteiligung weg. Entsprechend Verteilschlüssel 2 (siehe oben) präsentiert sich die Kostenaufteilung wie folgt.

Massnahmen	Fr./Jahr	Gemeinden	Kanton	Dritte
Koordination und Controlling	15 000.--	0.--	15 000.--	0.--
Information, Ausbildung, etc.	30 000.--	0.--	30 000.--	0.--
Spezialprojekte an Gewässern	90 000.--	0.--	80 000.--	10 000.--
Ambrosia	10 000.--	0.--	10 000.--	0.--
Riesenbärenklau	60 000.--	0.--	60 000.--	0.--
Goldruten	350 000.--	0.--	250 000.--	100 000.--
Drüsiges Springkraut	50 000.--	0.--	50 000.--	0.--
Knöterich	350 000.--	0.--	350 000.--	0.--
Götterbaum	40 000.--	0.--	40 000.--	0.--
Essigbaum	40 000.--	0.--	40 000.--	0.--
Sommerflieder	200 000.--	0.--	190 000.--	10 000.--
Kreuzkräuter	100 000.--	0.--	70 000.--	30 000.--
Kirschlorbeer	40 000.--	0.--	40 000.--	0.--
Seidiger Hornstrauch	40 000.--	0.--	40 000.--	0.--
Total:	1 415 000.--	0.--	1 295 000.--	150 000.--

Damit würde der Kanton mit über 90% den Grossteil der Kosten tragen. Ein kleiner Beitrag von 10% würde von Dritten getragen. Diese Variante widerspricht dem aktuellen Kurs des Kantonsrats hinsichtlich der Kantonsfinanzen.

Die oben aufgeführte Kostenschätzung basiert auf der Annahme, dass alle in der kantonalen Richtlinie (Entwurf) aufgeführten 10 Problempflanzen bekämpft werden und entspricht somit der Maximallösung. Aufgrund der heute aktuellen Bestandeserfassung machen jedoch insbesondere zwei Arten (Nordamerikanische Goldruten und Sommerflieder, siehe Grafik) die Hauptvorkommen aus. Die prioritären 10 Arten können daher zwar Bekämpfungsziele erhalten, sind aber aufgrund der Absenz nicht zu bekämpfen. Dies kann die tatsächlichen Kosten massiv senken.



5. Erläuterungen zu den Gesetzesbestimmungen

Die vorliegende Anhörungsvorlage entspricht der Version, welcher die zuständige Kantonsratskommission (RUVKO) an ihrer Sitzung im November 2013 zustimmte. Der Regierungsrat ist nach wie vor der Ansicht, dass mit dieser Vorlage die wichtigsten Rahmenbedingungen und Zuständigkeiten klar definiert werden und dadurch eine praxistaugliche und für alle Beteiligten vertretbare Lösung ermöglicht würde. Zugleich könnte diese Lösung im Vergleich zu anderen Kantonen (z.B. Zug) zu weniger renitenten Fällen führen, indem die Pflichten klar zugeteilt würden.

Für die Ausführungen im erläuternden Bericht wird jeweils die männliche Form verwendet. Es sind beide Geschlechter damit gemeint.

§ 22a (neu) 1. Invasive Organismen

Invasive Organismen sind Pflanzen- und Tierarten oder andere Organismengruppen (z.B. Pilze, Algen, Flechten, usw.), von denen bekannt ist oder angenommen werden muss, dass sie sich im Kanton ausbreiten und hohe Bestandsdichten erreichen können. Durch eine solche Ausbreitung können diese Problemorganismen die biologische Vielfalt beeinträchtigen, insbesondere dadurch, dass andere Arten verdrängt werden bzw. diese nicht mehr gedeihen oder existieren können. Zudem kann unter Umständen die biologische Vielfalt nicht mehr nachhaltig genutzt werden. Bestimmte Arten können Mensch, Tier oder Umwelt gefährden. Beispiele:

- In der Pflanze Riesen-Bärenklau (*Heracleum mantegazzianum*) sind Stoffe enthalten, die nach Hautkontakt und anschliessender Sonnenlicht-Bestrahlung phototoxische Reaktionen wie schwerwiegende Hautverbrennungen hervorrufen.
- Der Japanische Staudenknöterich (*Reynoutria japonica*) weist eine hohe Invasibilität auf. Die Pflanze breitet sich schnell und grossflächig aus und vermag andere Pflanzen vollständig zu verdrängen. Zudem hat diese Pflanze auch die Eigenschaften, Uferbereiche zu destabilisieren und Massivbauwerke wie z.B. Strassen zu beschädigen.
- Invasive Krebsarten verdrängen einheimische Krebsarten und beeinträchtigen deren Lebensraum. Zudem können sie die für sie unproblematische Krebspest an einheimische Krebsarten übertragen, welche für einheimische Krebsarten tödlich endet.

§ 22b (neu) 2. Meldepflicht

Grundeigentümer und Pächter sind verpflichtet, der zuständigen Gemeinde invasive Organismen nach § 22a zu melden. In einer Meldung soll die Tier- oder Pflanzenart bezeichnet werden. Zudem soll weiter festgehalten werden, ob bereits eine Massnahme (z.B. Bekämpfung) ergriffen wurde. Die gemeldeten Bestände werden von der zuständigen Gemeinde erfasst. Die zuständige Gemeinde erhält damit eine Übersicht, welche invasiven Organismen in ihrem Gemeindegebiet vorkommen und verfügt so über eine Basis für die Bekämpfungsplanung und Erfolgskontrolle. Auch Dritte können festgestellte Bestände invasiver Organismen den Behörden melden.

§ 22c (neu) 3. Bekämpfungspflicht

Abs. 1

Die Gemeinden haben die Pflicht, gemeldete oder selbst entdeckte invasive Organismen auf ihrem Gemeindegebiet ohne Aufforderung und nach Massgabe der kantonalen Richtlinie sachgerecht zu bekämpfen und zu entsorgen sowie deren weitere Ausbreitung zu verhindern (Einhaltung von Art. 52 Abs. 1 FrSV). Dadurch, dass die Gemeinde bekämpfungspflichtig ist, soll eine umfassende, flächendeckende und kommunal koordinierte Bekämpfung erreicht werden.

Ausgenommen (Bst. a bis c) und damit nicht in der Bekämpfungspflicht der Gemeinden sind kantonale Naturschutzgebiete gemäss § 6 Abs. 3 des Gesetzes über den Biotop- und Artenschutz sowie den ökologischen Ausgleich (SRSZ 721.110) und Bewirtschaftungsflächen von Kantons-, Nationalstrassen sowie schienengebundener Bahnen. Die Bekämpfungspflicht in kantonalen Naturschutzgebieten obliegt dem Kanton. Die Träger der Kantons- und Nationalstrassen bekämpfen invasive Organismen auf den Bewirtschaftungsflächen der jeweiligen Strassen. Damit werden der Kanton sowie auch der Bund bekämpfungspflichtig. Die Zuständigkeiten innerhalb der kantonalen Verwaltung wird im Rahmen der Änderung der Vollzugsverordnung zum Einführungsgesetz zum Umweltschutzgesetz (SRSZ 711.111, VVzUSG) definiert. Entlang schienengebundener Bahnen bzw. dessen Bewirtschaftungsflächen erhalten die Bahnbetreiber (z.B. SBB, SOB, Rigibahnen, Stoosbahn, etc.) die Bekämpfungspflicht.

Der Umfang der Bekämpfungspflicht lässt sich der kantonalen Richtlinie entnehmen, welche Vorgaben betreffend Zielen und Prioritäten enthält. Die Änderung der VVzUSG sowie die Fertigstellung der kantonalen Richtlinie erfolgt im Anschluss an die Teilrevision des EGzUSG. Falls eine Gemeinde die ihr obliegenden Verpflichtungen trotz mehrfacher Aufforderung vernachlässigt und keine Einigung mit dem Kanton erzielt werden kann, liegt es am Kanton bzw. dem zuständigen Departement gemäss § 35 Abs. 2 EGzUSG eine Ersatzvornahme mit den notwendigen Massnahmen in Betracht zu ziehen.

Abs. 2

Grundeigentümer haben allfällige Bekämpfungsmassnahmen durch die Gemeinde oder Dritte auf ihrem Grundstück zu dulden. Dadurch soll verhindert werden, dass Grundeigentümer durch das Verweigern der Bekämpfung die weitere Verbreitung invasiver Organismen begünstigen können.

Abs. 3

Die Ausführung von Bekämpfungsmassnahmen kann durch Dritte erfolgen, indem die Gemeinde Dritte (z.B. qualifizierte Gärtnereibetrieb) für die Bekämpfungsmassnahme beauftragt oder mit Dritten (z.B. SOB, Tiefbauamt, usw.) Vereinbarungen trifft.

§ 22d (neu) 4. Ausnahme

Diese Ausnahmeregelung soll verhindern, dass das EGzUSG Pflichten auferlegt, welche durch die eidgenössische Verordnung über Pflanzenschutz vom 27. Oktober 2010 (Pflanzenschutzverordnung, SR 916.20, PSV) und deren Ausführungsgesetzgebung auf kantonomer Ebene bereits anderweitig geregelt sind und wahrgenommen werden.

Denn wenn im Inland besonders gefährliche Schadorganismen nach den Anhängen 1 Teil A und 2 Teil A oder Anhang 6 der PSV festgestellt werden, ist nach Art. 42 Abs. 1 PSV der zuständige kantonale Dienst für die vom zuständigen Bundesamt angewiesene Massnahmenergreifung zuständig. Das Bundesgesetz über die Landwirtschaft (Landwirtschaftsgesetz, SR 910.1, LwG) legt in Art. 150 fest, dass die Kantone einen Pflanzenschutzdienst zu unterhalten haben, der insbesondere Gewähr dafür bietet, dass im Inland Massnahmen zur Bekämpfung der Schadorganismen richtig durchgeführt werden. Nach § 20 Abs. 1 der Landwirtschaftsverordnung (SRSZ 312.111, LV) ist der Pflanzenschutzdienst im Kanton dem Amt für Landwirtschaft (AfL) angegliedert. Das AfL ist daher für die Bekämpfung von Pflanzen- und Tierarten gemäss den Anhängen der PSV verantwortlich.

Mit der Pflanze Ambrosia (*Ambrosia artemisiifolia*) wird im Anhang 6 der PSV eine Pflanzenart als besonders gefährliches Unkraut aufgeführt. Zusätzlich wird die Ambrosia im Anhang 2 der FrSV als verbotener invasiver gebietsfremder Organismus aufgeführt. Es besteht somit nach beiden Erlassen eine Umgangsregelung.

Mit der Inkraftsetzung der vorliegenden TRev EGzUSG soll eine Bekämpfungspflicht für invasive Organismen geschaffen werden. Eine Überschneidung mit der Bekämpfung der bereits heute und den allenfalls zukünftig ebenfalls in der PSV aufgeführten Pflanzen soll jedoch vermieden werden. Daher soll für die Pflanzen der PSV weiterhin der kantonale Pflanzenschutzdienst des AfL zuständig sein. § 22d will einem Zuständigkeitskonflikt vorbeugen.

§ 22e (neu) 5. Zuständigkeiten

In der VVzUSG wird der Regierungsrat die erforderlichen Bestimmungen über die Bekämpfungspflicht sowie die Zuständigkeiten von Kanton, Bezirken und Gemeinden regeln. Dabei sollen hauptsächlich kantonsinterne Regelungen (Zuständigkeit kantonaler Bekämpfungspflicht, Schaffung der kantonalen Richtlinie, Aus- und Weiterbildung, Qualitätskontrolle des Neophyten-GIS, Informationen, Beurteilung von Beitragsgesuchen, usw.) geklärt werden. Für die Gemeinden sollen vor allem administrative Aufgaben oder Regelungen (Meldung ins Neophyten-GIS übertragen oder die Überwachung und Erfolgskontrolle) geklärt werden. Die Änderung der VVzUSG erfolgt im Anschluss an die TRev EGzUSG.

§ 23 Abs. 2

Bst. c (neu)

Die Kosten der Bekämpfung tragen die Bekämpfungspflichtigen nach § 22c Abs. 1. Die Ausnahmen nach § 22c Abs. 1 Bst. a bis c gelten damit auch für die Kostentragungspflicht. Im Grundsatz tragen die Gemeinden die Kosten. Der Kanton trägt die Kosten der Bekämpfung in kantonalen Naturschutzgebieten. Auf Bewirtschaftungsflächen von Kantons- und Nationalstrassen tragen die entsprechenden Strassenträger die Bekämpfungskosten (Kanton, Bund). Bahnbetreiber (z.B. SBB, SOB, Rigibahnen etc.) tragen zudem die Kosten der Bekämpfung auf Bewirtschaftungsflächen schienengebundener Bahnen.

Weitere Ausnahmen der Kostenübernahme bei Bekämpfungen invasiver Organismen können sich z.B. aus Nutzungsverträgen ergeben, sofern darin anderslautende Vereinbarungen bezüglich der Kostentragung von Unterhaltsarbeiten o.Ä. festgehalten wurden. Solche Vereinbarungen sind gegebenenfalls dahingehend anzupassen, dass die Bekämpfung von invasiven Organismen explizit integriert wird. Sofern bereits Aufgaben oder Pflichten formuliert sind, die auch eine Bekämpfungspflicht gegen invasive Organismen mit umfassen, wird eine Anpassung nicht notwendig.

§ 27 Abs. 3 (neu)

Die kantonale Richtlinie gibt mit der Zielsetzung zur Bekämpfung grundsätzlich die Massnahmen der Bekämpfung vor. Fallen grössere Bekämpfungsmassnahmen gegen invasive Organismen an, kann sich ein finanzieller Aufwand ergeben, welcher der Gemeinde nicht zugemutet werden kann.

Damit die notwendigen Massnahmen trotzdem durchgeführt werden, kann der Kanton die Gemeinde finanziell unterstützen. Soll beispielsweise ein grossflächiger Bestand des Japanischen Staudenknöterichs (*Reynoutria japonica*) bekämpft werden, sind Bekämpfung und Entsorgung mit höherem Aufwand verbunden, als die Bekämpfung eines gleichgrossen Bestands der Kanadischen Goldrute (*Solidago canadensis*). Da der Japanische Staudenknöterich tiefreichende Wurzeln bilden kann (bis 7 Meter), wird allenfalls ein zusätzlicher Bodenaushub und dessen Entsorgung notwendig. Bei einem Bestand der Kanadischen Goldrute können die einzelnen Triebe aus dem Boden gerissen werden ohne dass ein Bodenaushub nötig wird, da die Wurzeln nicht so tief in den Boden reichen.

Mit § 27 Abs. 3 wird die Möglichkeit der Unterstützung durch den Kanton eröffnet („Der Kanton kann...“). Eine Pflicht des Kantons besteht damit nicht. Die Einzelheiten des Beitragsverfahrens regelt gemäss § 28 Abs. 3 EGzUSG der Regierungsrat. Unterstützungsgesuche werden aufgrund der vorliegenden Situation, anhand der kantonalen Richtlinie sowie aufgrund der Finanzkraft der ersuchenden Gemeinde durch den Kanton beurteilt.

§ 28 Abs. 1 und 2

Abs. 1

Die Ergänzung bezieht sich auf die invasiven Organismen, da die anrechenbaren Kosten nicht nach der Bundesgesetzgebung bestimmt werden. Für anrechenbare Kosten bei Massnahmen gegen invasive Organismen ist die kantonale Richtlinie massgebend.

Abs. 2

Mit der Ergänzung, dass grundsätzlich erst nach der kantonalen Beitragszusicherung mit der Massnahme begonnen werden kann, wird ermöglicht, dass in der VVzUSG auch Abweichungen davon definiert werden können. Besonders bei invasiven Organismen ist es wichtig, dass Bekämpfungsmassnahmen rasch ergriffen und umgesetzt werden. Insbesondere an Fliessgewässern gilt es, Bekämpfungsmassnahmen so rasch als möglich zu ergreifen, da sich invasive Organismen über Fliessgewässer schneller ausbreiten können und der Einsatz von chemischen Bekämpfungsmitteln verboten ist.

§ 36 Abs. 1 (Einleitungssatz)

Da Haft nach dem neuen StGB nicht mehr existiert, ist der Einleitungssatz im Zuge dieser Teilrevision anzupassen.

6. Verfassungs- und Gesetzmässigkeit

Für die Umsetzung der Freisetzungsverordnung (SR 814.911, FrSV), welche in Art. 52 Abs. 1 die Grundlage für eine kantonale Regelung enthält, ist im Kanton die Rechtssetzungsform des Einführungsgesetzes bzw. der Teilrevision des bestehenden Einführungsgesetz zum Umweltschutzgesetz (SRSZ 711.110, EGzUSG) zu wählen. Diese Form ist aufgrund der Verpflichtung der Grundeigentümer zur Meldung invasiver Organismen sowie insbesondere zur Duldung der Bekämpfungsmassnahmen auf eigenem Grund zwingend notwendig. Denn für die Änderung von Rechten und Pflichten von Personen ist grundsätzlich eine formalgesetzliche Grundlage erforderlich (vgl. Art. 164 Abs. 1 Bst. c BV). Sollen Grundeigentümer zu einem Handeln, Dulden oder Unterlassen verpflichtet werden, so ist dafür grundsätzlich die Form eines Gesetzes zu wählen.

Die kantonalen Regelungen betreffend invasive Organismen stehen nicht im Konflikt mit Art. 65 Abs. 2 USG, solange sie von Art. 52 FrSV abgedeckt sind.

Gemäss Art. 37 USG unterliegt die vorliegende TRev EGzUSG nicht der Genehmigung durch den Bund. Nach Abschluss des Verfahrens soll aber eine Zustellung zwecks Kenntnissnahme an den Bund (BAFU) erfolgen.

7. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Grundsätzlich ist mit finanziellen und personellen Auswirkungen zu rechnen, da die Bekämpfung invasiver Organismen eine neue und komplexe Aufgabe darstellt. Die zuständigen Behörden (Gemeinden und Kanton) werden mit neuen Aufgaben betraut, was allenfalls zusätzliche personelle Ressourcen erfordert. Alleine für die Koordinationsaufgaben rechnet der Kanton für die ersten fünf Jahre mit circa 0.3 zusätzlichen Stellen (FTE).

Wird die Bekämpfungspflicht dem Kanton auferlegt, muss mit 0.5 bis 1.0 FTE pro zuständiges Amt, für die Koordination innerhalb des Zuständigkeitsgebiets, gerechnet werden. Bei sechs involvierten Amtsstellen entspricht dies 3.0 bis 6.0 FTE. Hierbei sind keinerlei personelle Ressourcen für Bekämpfungsmassnahmen miteinbezogen.

Wie oben (4.2 Finanzierungsvorschläge) aufgeführt, kann aufgrund der korrigierten Kostenschätzung mit jährlichen Maximalkosten von rund 1.4 Mio. Franken gerechnet werden. Diese Schätzung beruht aufgrund der noch fehlenden Grundlagen auf Annahmen, berücksichtigt jedoch alle 10 prioritären Arten (gemäss Richtlinie) und ist entsprechend zu werten. Wie die oben (4.2 Finanzierungsvorschläge) dargestellte Bestandsübersicht zeigt, sind noch nicht alle 10 Arten im Kanton vorhanden. Zugleich ist die flächendeckende Bestandserfassung nicht abgeschlossen. Daher kann davon ausgegangen werden, dass die tatsächlich notwendigen Kosten sich erst im Verlauf der ersten Jahre zeigen werden. Entsprechend werden in den ersten Jahren wohl weniger Ressourcen benötigt als in den Folgejahren, da sich die Bekämpfungspflichtigen einerseits zuerst organisieren müssen. Andererseits wird erst dann eine genauere Übersicht der tatsächlich vorhandenen Problemarten möglich (mit der Meldepflicht).

Mit § 22c Abs. 1 Bst. a bis c EGzUSG wird die Bekämpfungs- und die Kostentragungspflicht (§ 23 Abs. 2 Bst. c EGzUSG) zwischen den Gemeinden, dem Kanton und Dritten (Strassenträger, Bahnbetreiber) aufgeteilt. Die 30 Gemeinden tragen mit gut 60% den grössten Kostenanteil. Mit rund 30% der jährlichen Kosten trägt der Kanton einen massgebenden Beitrag zur Bekämpfung invasiver Organismen bei. Dennoch wird der Kanton finanziell massiv weniger stark belastet, als wenn er selber die Bekämpfungs- und die Kostentragungspflicht trägt. Sonst hätte der Kanton jährliche Kosten von rund 1.3 Mio. Franken bzw. über 90% der Gesamtkosten zu tragen.

Eine flächendeckende Bestandserfassung fehlt, womit sich auch die finanziellen Auswirkungen gesamthaft sowie für einzelne Gemeinden nur schwer abschätzen lassen. Die Aufteilung der geschätzten Gemeinde-Jahreskosten von rund Fr. 890 000.- auf die 30 Gemeinden (entspricht knapp Fr. 30 000.-) ergibt einen äusserst schlechten Anhaltspunkt, da die Verbreitung invasiver Organismen zum grossen Teil auch von der geografischen Lage abhängig ist.

Bei Massnahmen gegen grosse Bestände invasiver Organismen oder bei Gemeinden mit geringer Finanzkraft besteht die Möglichkeit, dass der Kanton die jeweilige Gemeinde zudem unterstützen kann. Eine Pflicht des Kantons besteht jedoch nicht. Die Zumutbarkeit wird immer aufgrund der VVzUSG sowie der kantonalen Richtlinie geprüft und ist somit situativ zu beurteilen.

8. Behandlung im Kantonsrat

8.1 Ausgabenbremse

Gemäss Ausgabenbremse in § 73 Abs. 3 der Geschäftsordnung für den Kantonsrat des Kantons Schwyz vom 28. April 1977 (GOKR, SRSZ 142.110) gelten der Voranschlag, Kreditbeschlüsse und Erlasse des Kantonsrates, die für den Kanton Ausgaben von einmalig mehr als Fr. 125 000.- - oder wiederkehrend jährlich mehr als Fr. 25 000.-- zur Folge haben, als angenommen, wenn 60 Mitglieder zustimmen.

Der vorliegende Beschluss hat für den Kanton finanzielle Auswirkungen von circa wiederkehrend Fr. 375 000.--. Die Ausgabenbremse kommt deshalb zur Anwendung. Der Erlass gilt als angenommen, wenn 60 Mitglieder zustimmen.

8.2 Referendum

Gemäss §§ 34 Abs. 2, 35 der Kantonsverfassung vom 24. November 2010 (KV, SRSZ 100.100) unterstehen:

- a) Erlass, Änderung und Aufhebung von Gesetzen;
- b) internationale und interkantonale Vereinbarungen mit Gesetzesrang;
- c) Ausgabenbeschlüsse über neue einmalige Ausgaben von mehr als 5 Mio. Franken und Ausgabenbeschlüsse über neue jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als Fr. 500 000.--; dem obligatorischen oder fakultativen Referendum.

Der vorliegende Beschluss hat die Änderung eines Gesetzes zum Gegenstand und unterliegt somit bei Zustimmung von weniger als Dreiviertel der an der Abstimmung teilnehmenden Mitglieder des Kantonsrates dem obligatorischen oder bei Zustimmung von Dreiviertel und mehr der an der Abstimmung teilnehmenden Mitglieder des Kantonsrates dem fakultativen Referendum.