



Landammann und Standeskommission

Sekretariat Ratskanzlei
Marktgasse 2
9050 Appenzell
Telefon +41 71 788 93 11
info@rk.ai.ch
www.ai.ch

Ratskanzlei, Marktgasse 2, 9050 Appenzell

Per «Consultations»

Appenzell, 2. Oktober 2025

Revision des Umweltschutzgesetzes (Massnahmen gegen invasive gebietsfremde Organismen) Stellungnahme Kanton Appenzell I.Rh.

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 20. Juni 2025 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Revision des Umweltschutzgesetzes (Massnahmen gegen invasive gebietsfremde Organismen) zukommen lassen.

Die Standeskommission hat die Unterlagen geprüft.

Allgemeine Bemerkungen

Die grundsätzliche Stossrichtung der vom Bund vorgeschlagenen Revision wird begrüsst. Damit die Kantone jedoch wirksame und verhältnismässige Massnahmen ergreifen können, sind gezielte Anpassungen und Präzisierungen erforderlich. Insbesondere muss sichergestellt werden, dass kantonale Lösungen auf regionale Gegebenheiten Rücksicht nehmen können. Eine interkantonale Zusammenarbeit zur Bündelung von Fachwissen ist gerade für kleinere Kantone von hoher Bedeutung. Zudem ist angesichts der umfangreichen neuen Aufgaben für die Kantone eine angemessene Finanzierung sicherzustellen. Für einzelne invasive gebietsfremde Organismen ist zudem eine koordinierte nationale Steuerung durch den Bund vorzusehen.

Detaillierte Stellungnahme

Art. 7

Art. 7 Abs. 5^{quinquies}: Entgegen der Definition in der Freisetzungsverordnung (FrSV) und der Einschliessungsverordnung (ESV) muss das natürliche Verbreitungsgebiet gemäss erläuterndem Bericht nicht ausserhalb der EU- und EFTA-Staaten liegen. Diese weiter gefasste Definition erachten wir als sinnvoll. Gemäss erläuterndem Bericht handelt es sich beim «Gebiet» nach Art. 7 Abs. 5^{quinquies} um die Schweiz. Der Alpenkamm ist eine wichtige natürliche Verbreitungsbarriere für viele Arten. Arten, welche durch menschliche Aktivität von einer Seite des Alpenkammes auf die andere gebracht wurden, müssen ebenfalls als gebietsfremd betrachtet werden. Auch bestimmte Genotypen einer einheimischen oder bereits etablierten Art können gebietsfremd sein oder gar invasiv werden (Beispiel Stichlinge im Bodensee). Genotyp ist keine taxonomische Einheit und sollte daher in der Definition ergänzt werden.

Antrag:

- Art. 7 Abs. 5^{quinquies} ist folgendermassen zu ergänzen: Gebietsfremde Organismen sind Organismen einer Art, Unterart oder tieferen taxonomischen Einheit oder eines Genotyps, die durch menschliche Aktivitäten beabsichtigt oder unbeabsichtigt in ein Gebiet eingebracht werden, das ausserhalb ihres natürlichen Verbreitungsgebiets liegt.
- Bei der Auslegung der Bedeutung von «Gebiet» in Art. 7 Abs. 5^{quinquies} ist zwischen dem Gebiet der Schweiz südlich und nördlich des Alpenhauptkamms zu unterscheiden.

Art. 29f

Art. 29f Abs. 3: Die Einschränkung des Geltungsbereichs auf invasive gebietsfremde Organismen mit hohem Gefährdungspotenzial ist in der Praxis weder zielführend noch umsetzbar und soll daher gestrichen werden. Insbesondere ist von einer Liste in der Freisetzungsverordnung (FrSV) abzusehen, die diese Einschränkung weiter verfestigen würde. Eine solche Liste berücksichtigt die regional stark unterschiedlichen Gefährdungslagen und Bedürfnisse unzureichend und ist aufgrund des aufwändigen Verordnungsänderungsverfahrens nicht ausreichend flexibel. Zudem regelt die Liste nicht den Umfang oder die Art der kantonalen Massnahmen, sondern reduziert lediglich die Anzahl Organismen, bei denen solche Massnahmen überhaupt in Betracht gezogen werden können. Die Kriterien zur Bestimmung, bei welchen Organismen welche Massnahmen erforderlich sind, sind anderweitig festzulegen, beispielsweise durch fachliche Vollzugshilfen wie bei pathogenen Organismen bereits umgesetzt.

Antrag:

- In Art. 29f Abs. 3 ist auf den eingrenzenden Zusatz «mit hohem Gefährdungspotenzial» zu verzichten. Es soll heissen: Bei invasiven gebietsfremden Organismen sieht er folgende Massnahmen vor:

In Art. 29f Abs. 3 lit. b wird dem Bund das Ergreifen von Massnahmen zur Bekämpfung von invasiven gebietsfremden Organismen (mit hohem Gefährdungspotenzial) auf Flächen von Nationalstrassen, Eisenbahnanlagen, militärischen Anlagen und Flughäfen zugewiesen. Begründet wird diese Zuweisung mit folgenden Argumenten:

- Bei diesen Anlagen ist der Bund auch für den Vollzug des Umweltrechts während der Betriebsphase zuständig;
- Der Bund ist teilweise als Eigentümer für die Umsetzung der Massnahmen zuständig;
- Insbesondere bei den kantonsübergreifenden Nationalstrassen und Eisenbahnanlagen ist eine einheitliche Vorgehensweise angezeigt, welche durch die Massnahmen auf Bundesebene sichergestellt werden soll.

Solche Flächen liegen verteilt über die ganze Schweiz und grenzen an Flächen, auf denen die Kantone die Bekämpfungsmassnahmen anordnen. Im Hinblick auf eine Wirkungsmaximierung der ergriffenen Massnahmen ist es von zentraler Bedeutung, dass der Bund seine Bekämpfungsmassnahmen auf Flächen von Nationalstrassen, Eisenbahnanlagen, militärischen Anlagen und Flughäfen mit den Kantonen koordiniert bzw. eine einheitliche Vorgehensweise ergriffen wird. Es muss das Ziel sein, dass das Vorgehen zur Bekämpfung von Neobiota innerhalb eines Kantons einheitlich ist.

Antrag:

- Die mit Abs. 3 lit. b vorgesehenen Massnahmen zur Bekämpfung von invasiven gebietsfremden Organismen auf Flächen von Nationalstrassen, Eisenbahnanlagen, militärischen Anlagen und Flughäfen sind von Seiten Bund mit den Kantonen zu koordinieren.

Art. 29f Abs. 4: Wie unter Art. 29f Abs. 3 dargelegt, erachten wir die Schaffung einer eingrenzenden Liste von invasiven gebietsfremden Organismen mit hohem Gefährdungspotenzial als ungenügend flexibel und sprechen uns grundsätzlich für ein dynamischeres Instrument aus. Demnach hat der Bund unter Einbezug der Kantone die Kriterien zur Bestimmung der invasiven gebietsfremden Organismen festzulegen.

Einige Arten durchbrechen jedoch diesen Grundsatz, da sie aufgrund einer sehr wahrscheinlichen und schnellen Ausbreitung in Kombination mit hohen Schäden unbestritten ein nationales Umweltproblem darstellen (z.B. Asiatische Hornisse, Quaggamuschel oder Tigermücke). In solchen Fällen sind kantonal divergierende Regelungen weder sachgerecht noch zielführend. Solche invasiven gebietsfremden Organismen von nationaler Tragweite sollen durch den Bundesrat unter Einbezug der Kantone festgelegt werden. Für diese Arten soll der Bundesrat für eine nationale Koordination sorgen.

Antrag:

- Abs. 4 ist folgendermassen zu formulieren: Er legt unter Einbezug der Kantone die Kriterien zur Bestimmung der invasiven gebietsfremden Organismen fest.
- In Art. 29f ist ein zusätzlicher Absatz einzufügen, der sinngemäss folgende Ergänzungen enthält: Der Bund legt unter Einbezug der Kantone diejenigen invasiven gebietsfremden Organismen fest, für die ein nationaler Koordinationsbedarf besteht. Der Bund richtet dafür eine nationale Koordinationsstelle ein. Diese nationale Koordinationsstelle koordiniert die Massnahmen und unterstützt die Kantone. Für diese Organismen soll der Bund unter Einbezug der Kantone Managementziele definieren.

Im Rahmen der vorliegenden Gesetzesrevision werden den Kantonen neue Aufgaben im Bereich Bekämpfung invasiver gebietsfremder Organismen übertragen. Die Erfüllung dieser neuen Aufgaben wird in den Kantonen zusätzliche finanzielle und personelle Ressourcen beanspruchen.

Antrag:

- Zur Unterstützung kantonaler Präventions- und Bekämpfungsmassnahmen gegen invasive gebietsfremde Organismen ist im Rahmen der USG-Revision eine gesetzliche Grundlage für eine Finanzierungslösung durch den Bund zu schaffen.

Art. 29f^{bis} Abs. 1: Es wird ausdrücklich begrüsst, dass die Kantone neu ermächtigt werden, im Bereich der invasiven gebietsfremden Organismen tätig zu werden. Die Einschränkung der zulässigen Massnahmen auf eine vom Bund definierte Liste mit Arten mit hohem Gefährdungspotential wird jedoch kritisch beurteilt (vgl. Antrag zu Art. 29f Abs. 3). Gemäss Formulierung in Art. 29f^{bis} Abs. 1 können die Kantone bei invasiven gebietsfremden Organismen (mit hohem Gefährdungspotenzial) nach Art. 29f Abs. 4 Massnahmen vorsehen. Die vorliegende Gesetzesrevision zeigt die Notwendigkeit und hohe Dringlichkeit einer Bekämpfung solcher Arten. Mit kann-Formulierungen und einem blossen «Massnahmen vorsehen» ist es nicht möglich, invasive gebietsfremde Organismen zu bekämpfen oder deren Weiterverbreitung zu verhindern. Es braucht klare, verpflichtende Formulierungen, die Rechts- und Vollzugssicherheit gewährleisten. Nicht nachvollziehbar ist zudem die Einschränkung auf reine Bekämpfungsmassnahmen. Präventive Massnahmen wie beispielsweise der Umgang mit Grüngut oder die Sensibilisierung der Bevölkerung sind erheblich kosteneffizienter als die Bekämpfung etablierter Neobiota-Populationen. Die Gesetzesgrundlage muss deshalb auch präventives Handeln ausdrücklich erlauben. Schliesslich gilt es, nicht nur Massnahmen gegen die unbeabsichtigte Weiterverbreitung, sondern auch gegen die beabsichtigte Weiterverbreitung zu ergreifen. Dazu ist vermehrte Aufklärung in der Bevölkerung notwendig.

Antrag:

- Art. 29f^{bis} Abs. 1 ist folgendermassen zu formulieren: Ausserhalb der Flächen nach Art. 29f Abs. 3 lit. b ergreifen die Kantone bei invasiven gebietsfremden Organismen nach Art. 29f Abs. 4 folgende Massnahmen:
 - a. Massnahmen zur Prävention und Bekämpfung;
 - b. Massnahmen gegen die unbeabsichtigte Weiterverbreitung

Art. 65

Art. 65 Abs. 3: Gemäss Art. 74 BV kommt dem Bund eine umfassende Gesetzgebungskompetenz zu zum Schutz des Menschen und seiner natürlichen Umwelt vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen. Gemäss Art. 65 Abs. 1 USG können die Kantone im Rahmen des USG nach Anhören des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation eigene Vorschriften erlassen, solange der Bundesrat von seiner Verordnungscompetenz nicht ausdrücklich Gebrauch gemacht hat. Art. 65 Abs. 2 USG sieht für bestimmte Regelungsbereiche jedoch den Ausschluss der konkurrierenden Zuständigkeit der Kantone vor. Art. 65 Abs. 2 USG verbietet es den Kantonen heute, Vorschriften über den Umgang mit Organismen zu erlassen. Ein Ausschluss der konkurrierenden Kompetenz der Kantone ist nachvollziehbar für Bereiche, die einer einheitlichen nationalen Regelung bedürfen. Mit dem vorgeschlagenen Art. 29f^{bis} soll die Kompetenz zum Erlassen von Vorschriften zu Massnahmen gegen die unbeabsichtigte Weiterverbreitung und zur Bekämpfung invasiver gebietsfremde Organismen mit hohem Gefährdungspotenzial den Kantonen übergeben werden. Es wird also nicht als notwendig befunden, für invasive gebietsfremde Organismen mit hohem Gefährdungspotenzial eine einheitliche nationale Regelung bezüglich der unbeabsichtigten Weiterverbreitung und der Bekämpfung sicherzustellen. In diesem Kontext ist es nicht nachvollziehbar, weshalb für invasive gebietsfremde Organismen ohne hohes Gefährdungspotenzial eine konkurrierende Zuständigkeit der Kantone ausgeschlossen werden soll.

Antrag:

- Art. 65 Abs. 3 ist folgendermassen zu formulieren: *«Bestimmungen über Massnahmen gegen die unbeabsichtigte Weiterverbreitung und Massnahmen zur Prävention und Bekämpfung bei invasiven gebietsfremden Organismen nach Art. 7 Abs. 5^{sexties} fallen nicht unter Absatz 2.»*

Vorschläge für weitere Änderungen des Umweltschutzgesetzes

Art. 29f neuer Absatz: Finanzierung Neobiota Bekämpfung

Die Bekämpfung invasiver gebietsfremder Organismen (Neobiota) verursacht insbesondere auf öffentlichem Grund hohe und wiederkehrende Kosten. Dies betrifft Flächen des Bundes (z. B. Bahntrassen, Nationalstrassen, militärisches Gelände), der Kantone und der Gemeinden. Die bestehenden Finanzierungsmechanismen im Umweltschutzrecht (z. B. für Altlasten, Art. 32 USG) zeigen, dass ein klar geregeltes Verursacherprinzip mit ergänzendem Fondsmodell in solchen Fällen zweckmässig, verursachergerecht und finanzierbar ist. Viele invasive Arten gelangen durch den internationalen Handel mit Pflanzen, Verpackungen oder Haustieren (auch via Online-Plattformen) in die Schweiz. Diese Einträge sind teils bekannt, jedoch schwer kontrollierbar. Es ist deshalb gerechtfertigt, Hersteller, Importeure und Versandhandelsunternehmen, die invasive Arten oder Vektoren in Verkehr bringen, mit einer vorgezogenen Risikogebühr an den künftigen Bekämpfungskosten zu beteiligen. Die Finanzierungspflicht orientiert sich am Verursacherprinzip (Art. 2 USG) und ergänzt dieses durch eine solidarisch ausgestaltete Risikoabsicherung, wie sie bei chemischen Altlasten seit Jahren rechtsstaatlich erprobt ist. Gleichzeitig wird der Handlungsspielraum für Kantone und Gemeinden gestärkt, da sie auf finanzielle Mittel zurückgreifen können, wenn kein direkter Verursacher haftbar gemacht werden kann.

Antrag:

- Art. 29f - Neuer Absatz (Finanzierungsregelung): Der Bundesrat kann Hersteller, Importeure sowie in der Schweiz tätige ausländische Versandhandelsunternehmen, die Neophyten oder Neozoen mit Invasionspotenzial in Verkehr bringen, verpflichten, einer vom Bund beauftragten und beaufsichtigten privaten Organisation eine vorgezogene Risikogebühr zu entrichten. Diese finanziert einen Fonds zur Bekämpfung invasiver gebietsfremder Organismen (Neobiota-Fonds).
- Kostenregelung analog Art. 32 USG: Die Kosten für Massnahmen nach diesem Abschnitt tragen grundsätzlich die Verursacher. Ist ein Verursacher nicht feststellbar oder zahlungsunfähig, trägt das Gemeinwesen die Kosten. Der Bund, die Kantone und die Gemeinden erhalten in diesen Fällen Beiträge aus dem Neobiota-Fonds zur Finanzierung von Bekämpfungsmassnahmen auf ihren Flächen.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Im Auftrage von Landammann und Standeskommission

Der Ratschreiber:

Roman Dobler

Zur Kenntnis an:

- Land- und Forstwirtschaftsdepartement Appenzell I.Rh., Gaiserstrasse 8, 9050 Appenzell
- Ständerat Daniel Fässler, Weissbadstrasse 3a, 9050 Appenzell
- Nationalrat Thomas Rechsteiner (thomas.rechsteiner@parl.ch)