

Sitzung vom 19. März 1997

640. Postulat (Moratorium für Investitionsverpflichtungen in der Landwirtschaft)

Kantonsrat Fredi Binder, Knonau, und Mitunterzeichnende haben am 2. September 1996 folgendes Postulat eingereicht und schriftlich begründet:

Der Regierungsrat wird eingeladen, bis ins Jahr 2002 (Umsetzung Agrarpolitik 2002 des Bundes) die Landwirtschaft zu keinen neuen Investitionen zu verpflichten.

Begründung:

Aufgrund der Unsicherheit bei der Umsetzung der Agrarpolitik 2002 des Bundes sollten neue grössere Investitionen der Landwirtschaft sehr vorsichtig getätigt werden. Deshalb sind die Fristen bei der Umsetzung von Gewässer- und Tierschutzgesetz voll zugunsten der Landwirtschaft auszuschöpfen. Auch muss der Handlungsspielraum des Regierungsrates und der Verwaltung im Sinne von kostendeckenden und mit allen anderen Kantonen vergleichbaren Massnahmen genutzt werden.

Vor allem müsste die Vorreiterrolle des AGW des Kantons Zürich im allgemeinen, besonders aber in bezug auf einen zukünftigen Güllentrog-Kataster, gestoppt werden. Durch diesen Investitionsschub dürfen bis ins Jahr 2002 keine Kürzungen von Direktzahlungen erfolgen.

Die Zürcher Bauern sind langfristig bereit, die vielfältigen ökologischen Aufgaben in unserer Gesellschaft zu erfüllen. Aufgrund der heutigen wirtschaftlichen Situation vieler Bauernfamilien ist aber in dieser unsicheren Zeit auf Investitionszwänge seitens des Kantons Zürich zu verzichten.

Auf Antrag der Direktionen der Volkswirtschaft und der öffentlichen Bauten beschliesst der Regierungsrat:

I. Zum Postulat Fredi Binder, Knonau, und Mitunterzeichnende wird wie folgt Stellung genommen:

A. Zur Lage in der Landwirtschaft

Die Landwirtschaft steht heute unter grossem Druck. Die landwirtschaftlichen Einkommen haben laut der Eidgenössischen Forschungsanstalt für Agrarwirtschaft und Landtechnik (FAT) in der Zeitspanne 1989–1996 um 35% abgenommen. Im Durchschnitt der Betriebe reicht bereits heute der Cash flow nicht mehr aus, um die Abschreibungen zu finanzieren und die betriebliche Substanz zu erhalten. Dies führt einerseits zu vermehrten Betriebsauflösungen, andererseits zu einer stark zunehmenden und oft wenig professionellen Nebenerwerbslandwirtschaft. Letztere läuft dem Leitbild für die Zürcher Landwirtschaft zuwider, wonach die zunehmend multifunktionalen und anspruchsvollen Aufgaben primär durch gut ausgebildete und professionell wirtschaftende Betriebsleiter auf Haupteinwerbungsbetrieben geleistet werden sollen. Die Arbeitsplatzsituation in der übrigen Wirtschaft schränkt zudem die Möglichkeiten der Landwirte erheblich ein, ausserbetriebliche Einkommen zu finden oder sogar den Ausstieg aus der Landwirtschaft zu verwirklichen. Gleichzeitig steigen die Anforderungen an die Landwirte betreffend Tierschutz, Gewässerschutz und gemeinwirtschaftliche Leistungen im Naturschutz. Die meisten dieser Anforderungen sind direkt oder indirekt mit Einkommensverlusten und Investitionen verbunden. Aus dieser Sicht ist das Anliegen verständlich, die Landwirtschaft zu keinen neuen Investitionen zu verpflichten, um so mehr, als die Direktzahlungen aus verschiedenen Gründen nicht wesentlich aufgestockt werden können.

B. Gewässerschutz

Der bauliche Gewässerschutz ist vor allem im eidgenössischen Gewässerschutzgesetz (GSchG) und in der Allgemeinen Gewässerschutzverordnung (AGSchV) geregelt. Er wird in verschiedenen Wegleitungen von Bundesstellen präzisiert. In der Stoffverordnung (StoV) ist die Verwendung von Dünger und diesem gleichgestellten Erzeugnissen geregelt. Dies ist insofern von Bedeutung, als nur bei ausreichendem Stapelvolumen das Ausbringen von Hofdünger zu Unzeiten vermieden werden kann. Bei ungenügendem Grubenvolumen kommt ein Bauer zwangsläufig in Konflikt mit dem Gesetz.

Weil die Einhaltung des Gewässerschutzrechtes für die Bauern Voraussetzung für die Ausrichtung von Direktzahlungen und Ökobeiträgen nach Art. 31a und 31b

Landwirtschaftsgesetz (LwG) ist, hat die Konferenz der kantonalen Landwirtschaftsdirektoren am 29. Juni 1995 einen Beschluss über die Harmonisierung der Gewässerschutzvorschriften in der Landwirtschaft gefasst. Darin ist ein schrittweiser Vollzug in den Bereichen stofflicher und baulicher Gewässerschutz aufgezeigt (Düngergrössen je Nutzfläche bzw. Stapelvolumen für Hofdünger). Das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) hat den Kompromiss als Minimum bezeichnet, welche die Kantone rasch in geltendes Recht umzusetzen hätten. Demnach hätten z.B. IP- und Bio-Betriebe mit weniger als 70% der erforderlichen Lagerkapazität für Hofdünger oder Betriebe mit undichten Anlagen ab 1995 eine Sanierungsfrist von höchstens zwei Jahren, die andern beanstandeten Betriebe eine solche bis zum 31. Dezember 1999. Der entsprechende Vollzug ist bisher im Kanton Zürich noch nicht erfolgt, dies insbesondere deshalb nicht, weil der Subventionsanreiz gemäss §124 Abs. 4 des kantonalen Landwirtschaftsgesetzes (LG) die Bauern zu freiwilligem Handeln motiviert hat. Folgende Zahlen zeigen dies:

Zwischen 1. Januar 1987 und 31. Dezember 1996 mit separatem Kredit subventionierte Güllegruben:

Anzahl	650
Gesamtvolumen	m ³ 250000
Subventionen	Fr.19000000
Gesamtinvestitionen	etwa Fr.60000000

Zwischen 1. Januar 1987 und 31. Dezember 1996 in Zusammenhang mit Gebäuderationalisierungen und Stallsanierungen subventionierte Güllengruben:

Anzahl	etwa 250
Gesamtvolumen	etwa m ³ 100000
Subventionen	etwa Fr.7000000
Gesamtinvestitionen	etwa Fr.20000000

Zwischen 1. Januar 1987 und 31. Dezember 1996 gesamthaft subventionierte Güllengruben:

Anzahl	etwa 250
Gesamtvolumen	etwa m ³ 350000
Subventionen	etwa Fr.26000000
Gesamtinvestitionen	etwa Fr.80000000

Seit 1997 fällt der Anreiz nach § 124 LG weg. Es wird eine Bestandesaufnahme bei allen Landwirtschaftsbetrieben und ein nachfolgendes Sanierungsprogramm im Sinne des Beschlusses der Landwirtschaftsdirektorenkonferenz erforderlich sein. In Zusammenarbeit mit dem Zürcher Bauernverband wird derzeit geprüft, ob eine einfache Kontrolle des baulichen Gewässerschutzes in die IP- bzw. Bio-Kontrolle eingebaut werden kann, wobei auch konventionell wirtschaftende Betriebe entsprechend zu erfassen wären.

Ein absolutes Moratorium für Investitionen würde geltendes Recht verletzen. Zudem liesse sich durch ein Moratorium die strafrechtliche Verfolgung eines Bauern, der infolge eines zu kleinen Grubenvolumens zu Unzeiten Hofdünger ausbringen muss, nicht vermeiden.

Art. 15 GSchG legt fest, dass die Inhaber von Lagereinrichtungen für Hofdünger und Rauhfuttersilos diese sachgemäss bedienen, warten und unterhalten müssen. Die Kantone werden verpflichtet, die Anlagen periodisch kontrollieren zu lassen. Der Aufbau einer solchen Kontrolle bedingt eine zentrale Registratur aller Lagereinrichtungen, also eine Art Güllengrubenkataster. Im gegenseitigen Einvernehmen zwischen Volkswirtschaftsdirektion und Baudirektion wurde bereits letztes Jahr festgestellt, dass derzeit die finanziellen Mittel für eine solche Aufgabe fehlen.

Der Vollzug im gesamten Gewässerschutzbereich in der Landwirtschaft wird periodisch durch die beiden zuständigen Direktionen bzw. deren Ämter koordiniert. Zudem besteht eine ständige Arbeitsgruppe zur Behandlung aktueller Vollzugsprobleme mit Vertretern des Landwirtschaftsamtes, der Düngeberatung, des Meliorationsamtes und des Amtes für Gewässerschutz.

Als Vollzugsgrundlagen für den baulichen Gewässerschutz dienen die gesetzlichen Vorschriften sowie Weisungen und Grundlagen, welche das Bundesamt für Landwirtschaft und das BUWAL erlassen. Das AGW erlässt keine eigenen, zusätzlichen Auflagen bezüglich Umfangs der zu tätigen Investitionen.

Sofern keine Missstände vorliegen, gewährt das AGW auf individuelle Gesuche hin und gestützt auf eine langjährige Praxis grosszügige Fristerstreckungen für Sanierungen. Gründe dafür sind z.B. eine anstehende Überschreibung des Hofes, eine geplante Betriebsumstellung oder eine temporäre Unterbelegung des Stalls.

C. Tierschutz:

Die Anpassung der Ställe an die Vorschriften des Tierschutzgesetzes wurde 1987 – früher als in den meisten andern Kantonen – eingeleitet. Wesentliche Investitionen stehen hier nicht mehr an. Bei Neubauten oder Gesamtanierungen lassen sich unter Berücksichtigung der Tierschutzbestimmungen bauliche Lösungen finden, die in der Regel keine höheren Kosten verursachen und der Tierhaltung förderlich sind. Zusätzlich verlangt indes die Tierschutzverordnung des Bundes, dass die Tiere nicht dauernd angebunden sein dürfen. Dies zwingt zur regelmässigen Weide (was erheblichen Mehraufwand verursacht), zur Errichtung von sogenannten Laufhöfen oder zu einer Stallhaltung im Sinne der «Besonders tiergerechten Haltungsformen» gemäss den Richtlinien des Bundes. Andernfalls geht der Landwirt ganz oder teilweise der Direktzahlungen verlustig, was zu empfindlichen Einkommenseinbussen führt. Es lässt sich nicht von der Hand weisen, dass auch im Tierschutzbereich von den Landwirten ein erheblicher Mehraufwand oder bauliche Investitionen verlangt werden.

Das Postulat verlangt, dass die Fristen voll zugunsten der Landwirtschaft auszuschöpfen seien, damit die Bauern zu keinen neuen Investitionen verpflichtet würden. Die Tierschutzverordnung vom 27. Mai 1981 enthielt Fristen zur Anpassung der Nutztierhaltung. Diese waren für Bestimmungen, die Instiutionen auslösen können, auf Ende 1982, Ende 1986 und Ende 1991 festgesetzt. Da insbesondere Probleme bei der Anpassung der Lägerabmessungen von Rindviehhaltungen bestanden, erlaubt der 1991 erlassene Art. 73 Abs. 2^{bis}, dass die kantonalen Behörden auf Gesuch des Tierhalters hin die Frist verlängern können, wenn die Grenzwerte um höchstens fünf Prozent unterschritten werden. Im Kanton Zürich werden die Kuhlägeranpassungen im wesentlichen bis Ende 1999 abgeschlossen sein.

Bei sämtlichen Vorschriften, die im Sinne des Postulates Investitionen auslösen, handelt es sich um Bundesrecht. Der Kanton hat nur einen sehr beschränkten Einfluss im Rahmen seines Ermessens bzw. der Vollzugsschärfe. Dabei wird er der kritischen Lage der Landwirtschaft Rechnung tragen und sich an den Grundsatz im Leitbild halten, wonach die staatlichen Massnahmen marktverträglich sein sollen. Wo zusätzliche kantonale Massnahmen überhaupt nötig sind, soll über Anreize gesteuert werden. Nur wo die Wirksamkeit solcher Massnahmen stark in Frage gestellt sind – etwa bei irreversiblen Umweltschäden –, sollen nach Leitbild zusätzliche Vorschriften oder Verbote erlassen werden. Angesichts der engen Bundesvorschriften ist dies auf kantonalen Ebene weder im Gewässerschutz noch im Tierschutz nötig. Ein Moratorium könnte sich deshalb nur auf Bundesvorschriften beziehen und fällt nicht in die Zuständigkeit der kantonalen Behörden.

Der Regierungsrat beantragt daher dem Kantonsrat, das Postulat nicht zu überweisen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktionen der Volkswirtschaft und der öffentlichen Bauten.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi