

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 29. Juni 2011

826. Agrarpolitik 2014–2017 (Vernehmlassung)

Mit Schreiben vom 23. März 2011 eröffnete das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement das Vernehmlassungsverfahren über die Weiterentwicklung der schweizerischen Agrarpolitik (Agrarpolitik 2014–2017). Die Vorlage enthält Vorschläge für Änderungen in sieben Bundesgesetzen (Landwirtschaftsgesetz, Zolltarifgesetz, Raumplanungsgesetz, Bundesgesetz über die landwirtschaftliche Pacht, Gewässerschutzgesetz, Tierseuchengesetz und Jagdgesetz). Die vorgesehenen agrarpolitischen Massnahmen sollen der Schweizer Landwirtschaft ermöglichen, mit einer ökonomisch erfolgreichen, ökologisch optimalen und sozial verantwortungsbewussten Nahrungsmittelproduktion die Bedürfnisse der Konsumentinnen und Konsumenten und die Erwartungen der Bevölkerung zu erfüllen. Dazu hat der Bundesrat vier strategische Schwerpunkte definiert:

1. Sichere und wettbewerbsfähige Nahrungsmittelproduktion und -versorgung gewährleisten;
2. Ressourcen effizient nutzen und nachhaltigen Konsum fördern;
3. Vitalität und Attraktivität des ländlichen Raums stärken;
4. Innovation und Unternehmertum in der Land- und Ernährungswirtschaft fördern.

Kernelement der Agrarpolitik 2014–2017 ist die Weiterentwicklung des Direktzahlungssystems. Massnahmen mit unspezifischer Zielausrichtung sollen durch zielgerichtete Instrumente ersetzt werden. Dazu werden folgende Direktzahlungsinstrumente vorgeschlagen:

- Kulturlandschaftsbeiträge zur Offenhaltung der Kulturlandschaft;
- Versorgungssicherheitsbeiträge zur Erhaltung der Produktionskapazitäten;
- Biodiversitätsbeiträge zur Erhaltung und Förderung der Artenvielfalt;
- Landschaftsqualitätsbeiträge zur Erhaltung und Förderung vielfältiger Kulturlandschaften;
- Produktionssystembeiträge zur Förderung besonders naturnaher, umwelt- und tierfreundlicher Produktionsformen;
- Ressourceneffizienzbeiträge zur nachhaltigen Nutzung von Ressourcen wie Boden, Wasser und Luft;
- Anpassungsbeiträge zur Gewährleistung einer sozialverträglichen Entwicklung der Landwirtschaft.

Die heutigen tierbezogenen Beiträge sollen durch Versorgungssicherheitsbeiträge und ein namhafter Teil des allgemeinen Flächenbeitrags in Anpassungsbeiträge umgelagert werden. In Bereichen mit Ziellücken soll der Mitteleinsatz Schritt für Schritt erhöht werden. In dem Ausmass wie der Mittelbedarf dafür steigt, sollen die Anpassungsbeiträge reduziert werden.

Im Kanton Zürich bewirtschafteten 2010 rund 3200 direktzahlungsberechtigte Landwirtschaftsbetriebe 73 000 Hektaren landwirtschaftliche Nutzfläche. Damit gehört Zürich zu den fünf bedeutendsten Agrarkantonen der Schweiz. Es ist dem Kanton ein zentrales Anliegen, dass die Agrarpolitik des Bundes die Entwicklung wettbewerbsfähiger und professionell produzierender Landwirtschaftsbetriebe fördert. Vorrangiger Auftrag der Landwirtschaft ist die Versorgung der Bevölkerung mit nachhaltig produzierten Nahrungsmitteln. Gleichzeitig sollen die gemeinwirtschaftlichen Aufgaben des Agrarsektors sicherstellt werden. Mit der vorgeschlagenen agrarpolitischen Strategie werden diese Bedingungen weitgehend erfüllt. Der Kanton Zürich stimmt deshalb der Stossrichtung der Vernehmlassungsvorlage grundsätzlich zu.

Die Aufteilung der Bundesbeiträge in sieben Kategorien mit klarer Zielausrichtung wird begrüsst. Dies führt zu einer grösseren Transparenz im Direktzahlungssystem und das Erreichen der agrarpolitischen Ziele lässt sich besser überprüfen. Besonders unterstützt wird das Bestreben, mit der Weiterentwicklung der Direktzahlungen den Schutz des Bodens als Produktionsgrundlage und die Förderung der Landschaftsqualität zu verstärken. Indessen werden die Anpassungsbeiträge jedoch als zu hoch erachtet. Diese sind zu verringern und die Beträge entsprechend der Ziellücken auf die anderen Kategorien umzulagern. Die Aufhebung der Einkommens- und Vermögensgrenzen für den Bezug von Direktzahlungen wird aus gesellschaftspolitischen Gründen abgelehnt. Es wird in der Bevölkerung nicht verstanden, wenn sehr vermögende Landwirtinnen und Landwirte aus Steuergeldern finanzierte Direktzahlungen erhalten.

Es ist sodann festzustellen, dass die agrarpolitischen Ziele des Bundesamts für Landwirtschaft (BLW) weiterhin ungenügend mit den Zielen der Raumplanung des Bundesamts für Raumentwicklung (ARE) abgestimmt sind. Zudem sind die vom BLW und vom Bundesamt für Umwelt (BAFU) gemeinsam erarbeiteten Umweltziele zu wenig berücksichtigt und müssten konkret in die Vorlage aufgenommen werden.

Ein Ziel der Vorlage, eine weitere Vereinfachung der Administration, wird klar nicht erreicht. Es wird im Gegenteil bei den Kantonen zu einem personellen und finanziellen Mehraufwand kommen, insbeson-

dere bei der Erfassung der Direktzahlungsdaten mit dem Geografischen Informationssystem (GIS) und der Umsetzung der neuen Beitragskategorien. Es ist alles daran zu setzen, den Kantonen einen möglichst aufwandarmen und dennoch wirksamen Vollzug zuzugestehen.

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement (Zustelladresse: Bundesamt für Landwirtschaft, Mattenhofstrasse 5, 3003 Bern, und per E-Mail an: geko.blw@evd.admin.ch):

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme zur Agrarpolitik 2014–2017 und den entsprechenden Gesetzesanpassungen und äussern uns wie folgt:

Allgemeine Bemerkungen:

Im Kanton Zürich bewirtschafteten 2010 rund 3200 direktzahlungsberechtigte Landwirtschaftsbetriebe 73 000 Hektaren landwirtschaftliche Nutzfläche. Damit gehört Zürich zu den fünf bedeutendsten Agrarkantonen der Schweiz. Es ist dem Kanton Zürich ein zentrales Anliegen, dass die Agrarpolitik des Bundes die Entwicklung wettbewerbsfähiger und professionell produzierender Landwirtschaftsbetriebe fördert. Vorrangiger Auftrag der Landwirtschaft ist die Versorgung der Bevölkerung mit nachhaltig produzierten Nahrungsmitteln. Gleichzeitig sollen die gemeinwirtschaftlichen Aufgaben des Agrarsektors sichergestellt werden.

Wir begrüssen die Stossrichtung der Agrarpolitik (AP) 2014–2017. Diese Strategie soll es der Schweizer Landwirtschaft mit den vorgeschlagenen Massnahmen ermöglichen, mit einer ökonomisch erfolgreichen, ökologisch optimalen und sozial verantwortungsbewussten Nahrungsmittelproduktion die Bedürfnisse der Konsumentinnen und Konsumenten und die Erwartungen der Bevölkerung zu erfüllen. Die Ziele der neuen Strategie lassen sich allerdings nur erreichen, wenn das Gesamtpaket ohne grössere Veränderungen oder Herausbrechen einzelner Elemente beschlossen wird. So erachten wir es beispielsweise als richtig, künftig auf die Ausrichtung von Tierbeiträgen zu verzichten. Die Aufhebung der Vermögens- und Einkommensgrenzen lehnen wir indes aus gesellschaftspolitischen Gründen ab. Es wird von der Bevölkerung nicht verstanden, wenn vermögende Landwirtinnen und Landwirte oder solche mit hohen zusätzlichen Einkommen noch Direktzahlungen erhalten. Die Grenzwerte können aber angemessen erhöht werden.

Mit der Weiterentwicklung des Direktzahlungssystems werden Massnahmen mit unspezifischer Zielausrichtung durch zielgerichtete Instrumente ersetzt. Die gemeinwirtschaftlichen Leistungen der Landwirtschaft sollen durch weitere Produktivitäts- und Effizienzsteigerungen bei gleich bleibenden finanziellen Mitteln verbessert werden. Die Einteilung in sieben Beitragskategorien (Direktzahlungsinstrumente sowie Anpassungs- und Ressourceneffizienzbeiträge) ist unseres Erachtens gut kommunizierbar und stärkt die Transparenz der Direktzahlungen.

Die vorgeschlagenen Anpassungsbeiträge zur Abfederung des Systemwechsels sind indessen nicht sozialverträglich ausgestaltet. Aufgrund von Berechnungen zeigt sich, dass die Anpassungsbeiträge pro Betrieb zwischen 33% und 50% der allgemeinen Direktzahlungszahlungen ausmachen. Das sind sehr hohe Beträge für einen Betrieb, der sein Betriebskonzept um diese Summen anpassen muss, um weiterhin gleich viele Direktzahlungen zu erhalten. Da der Anpassungsbeitrag auch schwanken kann, fehlt es zudem an einer gewissen Planungssicherheit. Neueinsteigerinnen und Neueinsteiger per 2014 erhalten zudem keinen Anpassungsbeitrag, was eine Ungleichbehandlung darstellt und den Strukturwandel und die Flächenmobilität hemmt. Andererseits wird der Anpassungsbeitrag direkt an eine Person gebunden und nicht übertragbar sein. Dies betrifft insbesondere die Betriebsübergabe im familiären Rahmen. Der Wegfall des Anpassungsbeitrags nach der Übernahme führt zu einer Verschärfung der oft schwierigen finanziellen Situation der jungen Landwirtinnen und Landwirte, die nach der Übernahme wichtige Investitionen tätigen müssen. Der Anteil der vorgesehenen Anpassungsbeiträge von 20% des Totals der Direktzahlungen muss daher vermindert werden. Dafür sind die Summen bei den Versorgungssicherheits-, Kulturlandschafts-, Produktionssystem- und Biodiversitätsbeiträgen dort entsprechend zu erhöhen, wo Ziellücken bestehen.

Im Hinblick auf eine nachhaltige, wettbewerbsfähige Landwirtschaft müssen die Ziele der Agrar-, der Raumordnungs- und der Umweltpolitik des Bundes besser aufeinander abgestimmt werden. Nach wie vor formulieren die Bundesbehörden teilweise losgelöst voneinander Schutzziele für Boden, Wasser und Luft, Raumordnungskonzepte für die Landschaft und Leitbilder für die Landwirtschaft. Die Abstimmung mit der Raumplanung ist insbesondere beim Schutz des Kulturlandes und im Bewilligungsverfahren zu verstärken. Die Einführung eines Beschwerderechts für das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) beim Verbrauch von Fruchtfolgeflächen halten wir hier nicht für zielführend. Die geförderte Diversifizierung in landwirtschaftsnahe Betriebszweige ist vorgängig auf ihre raumplanerische Auswirkung im Nichtsiedlungsgebiet zu überprüfen. Die Marktöffnung in der Landwirtschaft darf im

Endeffekt nicht dazu führen, dass ausserhalb der Bauzone Tätigkeiten nachgegangen wird, die zu Wettbewerbsverzerrungen führen. Bei den Begründungen der ökologischen Ziele wird weder die Biodiversitätsstrategie des Bundes noch die gemeinsam vom BLW und dem Bundesamt für Umwelt (BAFU) erarbeiteten Umweltziele Landwirtschaft (Umweltziele Landwirtschaft / Umweltwissen 0820, UZL) berücksichtigt. Die Erfüllung der UZL mit Zielerreichung bis 2025 soll in den Bericht aufgenommen werden.

Die administrative Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Behörden von Bund und Kanton und eine gute Koordination der Aufgaben und des Vollzuges sind sehr wichtig. Die Ausrichtung der Biodiversitätsbeiträge zum Beispiel muss deshalb von den Landwirtschaftsämtern und den Natur- und Landschaftsschutzfachstellen gemeinsam vollzogen werden, mit fachlicher Federführung beim Natur- und Landschaftsschutz. Es ist zwingend notwendig, dass der Bund die Kantone zumindest zu einem gemeinsamen Vollzug verpflichtet. Aufgrund der starken Verflechtung von Agrarpolitik und kantonaler Naturschutzpolitik sind bei der Erarbeitung der Verordnungen für alle Bestimmungen, die sich mit den Biodiversitätsförderflächen befassen, die kantonalen Fachstellen für Natur- und Landschaftsschutz frühzeitig einzubeziehen, sodass die nötigen Anpassungen für den kantonalen Vollzug und in der kantonalen Naturschutzpolitik rechtzeitig möglich ist.

Die Vorlage wird bei den Kantonen zu einem personellen und finanziellen Mehraufwand führen. Gerade die neue Beitragskategorie «Landschaftsqualitätsbeiträge» wird zu neuen administrativen und personellen Mehraufwendungen im Kanton führen. Zudem wird verlangt, dass in Zukunft die Daten zur Berechnung der Direktzahlungen auf einem geografischen Informationssystem (GIS) beruhen müssen. Wir rechnen für die Einführung eines dafür erforderlichen GIS-Systems im Kanton Zürich mit Investitionen von Fr. 600 000 bis zu 1 Mio. Franken, ohne laufende Betriebskosten. Dieser technologische Quantensprung kann zudem frühestens auf 2016, statt 2014 wie im Gesetz vorgesehen, vollständig in die Praxis eingeführt werden. Das Ziel einer weiteren Vereinfachung der Administration wird nicht erreicht, mit Ausnahme der Einführung der elektronischen Verwaltung der Hofdüngerflüsse. Im Gegenteil wird der personelle und finanzielle Aufwand aufgrund der Komplexität um voraussichtlich mindestens 50% steigen. Wichtig ist, dass das Prinzip, auf einem zentralen System Daten zu erfassen oder Daten aus Drittsystemen zu liefern, erhalten bleibt.

Bemerkungen zu den einzelnen Kapiteln und Gesetzestexten:

Die Bemerkungen zu den einzelnen Kapiteln und Gesetzestexten sind, wie gewünscht, in der nachfolgenden Tabelle erfasst worden:

Bemerkungen zu einzelnen Kapiteln

Kapitel, Seite	Antrag	Begründung / Bemerkung
Kap. 1.2	Der ökologische Leistungsnachweis, der durch den Bundesrat noch zu konkretisieren sein wird, muss die einwandfreie Gewässerqualität (Grundwasser und Oberflächengewässer) gewährleisten. Insbesondere die Einträge von Nährstoffen und Pflanzenschutzmitteln in die Gewässer sind deutlich zu reduzieren.	Die Entwicklung des Indikators Stickstoffeffizienz bei der landwirtschaftlichen Produktion wird im erläuternden Bericht des Bundes als positiv bewertet. Die Ergebnisse der Umweltbeobachtung zeigen jedoch ein anderes Bild. Die Stickstoffkonzentrationen im Waldboden und in den zu Trinkzwecken genutzten und nutzbaren Grundwasservorkommen des Mittelandes sind nach wie vor zu hoch, insbesondere in jenen, die aus-schliesslich aus versickerndem Niederschlag gespeisen und nicht durch infiltrierendes, nitratarmes Flusswasser verdünnt werden. Am Beispiel des Stickstoffs kann aufgezeigt werden, dass die detaillierte Ausgestaltung des ökologischen Leistungsnachweises nicht dazu führt, dass die gewässerschutzrechtlichen Qualitätsanforderungen im Grundwasser erreicht werden können. Häufig wird sogar der lebensmittelrechtliche Toleranzwert überschritten. An beinahe 50% der Messstellen, die in Einzugsgebieten mit Hauptboden-nutzung Ackerbau liegen, wird der Anforderungswert der Gewässerschutzverordnung für Nitrat überschritten. Der Indikator Verkäufe von Pflanzenschutzmittel (PSM) gibt keine verlässliche Auskunft über die Entwicklung der Emissionen in die Umwelt. Massgeblich für das Schutzgut Wasser sind die tatsächlichen Einträge ins Grundwasser und in die Oberflächengewässer. Alle bisherigen Ergebnisse der Umweltbeobachtung zeigen, dass weitere Massnahmen zur Verkleinerung der Einträge von PSM und insbesondere auch deren Abbauprodukte dringend erforderlich sind. Die AP 2014–2017 muss diese Zielücken konsequent aufzeigen und schliessen. Der ökologische Leistungsnachweis, muss derart gestaltet werden, dass die ökologischen Ziele für die Gewässer auch tatsächlich erreicht werden können.
Kap. 1.3.3	Forschung und Entwicklung effizienter Bewässerungsmethoden sind zu ver-stärken.	Die Auswirkungen des Klimawandels mit der damit einhergehenden Zunahme von Natur-katastrophen decken sich mit unseren Einschätzungen. Die landwirtschaftliche Nutz-fläche, insbesondere die Ackerfläche, die künftig bewässert werden muss, wird stark zunehmen. Mit der heute gängigen Bewässerungstechnik, die nicht auf Effizienz aus-gerichtet ist, sind Engpässe bei der Wasserbeschaffung in Zukunft unausweichlich.

Kapitel, Seite	Antrag	Begründung / Bemerkung
		Es sind deshalb effiziente Bewässerungstechniken zu entwickeln, die mit einem Bruchteil des heutigen Wasserverbrauchs der Sprinkleranlagen auskommen und die die Dünger- und Pflanzenschutzmittel-Auswaschungen in die Gewässer wesentlich vermindern. Die entsprechende Forschung und Entwicklung sind zu verstärken. Die daraus gewonnenen Ergebnisse müssen auf die Mittelverteilung in der AP 2018–2021 Einfluss haben.
Kap. 1.6	Die konkreten Umweltziele gemäss Bericht BLW und BAFU «Umweltziele Landwirtschaft / Umwelt-Wissen 0820» (UZL, 2008) mit entsprechenden Etappenzielen und einem wirksamen Controllingsystem sind in die Agrarpolitik 2014–2017 aufzunehmen. Es ist aufzuzeigen, wie die Umweltziele in der Landwirtschaft gemäss «Konzept betreffend lufthygienische Massnahmen des Bundes» für Ammoniak und Dieselruß erreicht werden sollen. Zudem sind für beide Schadstoffe Zwischenziele für substanzielle Verminderungen der Emissionen festzulegen und Massnahmen in die Vorlage aufzunehmen, welche die Erreichung dieser Zwischenziele ermöglichen.	Verbindliche Umweltziele dienen der Akzeptanz und Glaubwürdigkeit der Schweizer Landwirtschaft. Es ist wichtig für die Schweizer Landwirtschaft, dass für die Bereiche Klimaschutz, Luftreinhaltung, Gewässerschutz und Biodiversität konkrete Ziele bestehen. Ein Abseitsstehen der Landwirtschaft im Vergleich zu den klar kommunizierten Anstrengungen anderer Branchen würde zu einem Argumentationsnotstand führen, was nicht im Interesse einer nachhaltigen Landwirtschaft sein kann. Die Umweltziele gehören zur Qualitätsstrategie der Landwirtschaft und werden von den Kundinnen und Kunden der Premium-Produkte der Schweizer Landwirtschaft auch erwartet. Leider lassen sich die lufthygienischen Ziele mit den in der Vernehmlassungsvorlage vorgesehenen Anpassungen der Direktzahlungen nicht erreichen. Gemäss dem UZL - Bericht müssen die Ammoniak-Emissionen auf höchstens 25 000 Tonnen Stickstoff pro Jahr gesenkt werden. Im Gegensatz dazu wird in der Tabelle 13 im Erläuterungsbericht (Seite 87) ein Ziel von 43 000 Tonnen Stickstoff pro Jahr für 2017 aufgeführt. Dieser Wert wurde gemäss dem Bericht «Agrarpolitik 2011, Weiterentwicklung der Agrarpolitik» jedoch bereits 2002 erreicht. Dies bedeutet, dass mit der AP 2014–2017 keine weiteren Verbesserungen bezüglich der Ammoniak-Emissionen angestrebt werden, obwohl diese immer noch weit über den Belastungsgrenzen empfindlicher Ökosysteme liegen. Für Diesellruß legt der UZL-Bericht ein Emissions-Ziel von höchstens 100 Tonnen pro Jahr fest, in der AP 2014–2017 fehlt jedoch der entsprechende Zielwert. Im Rahmen des «Konzeptes betreffend lufthygienische Massnahmen des Bundes» hat der Bundesrat am 11. September 2009 beschlossen, dass in der AP 2014–2017 aufzuzeigen ist, wie die erwähnten Umweltziele erreicht werden sollen: «Bei der Weiterent-

Kapitel, Seite	Antrag	Begründung / Bemerkung
		wicklung der Agrarpolitik wird skizziert, wie die vom BAFU und BLW gemeinsam erarbeiteten Umweltziele Landwirtschaft (UZL) im Bereich Luftreinhaltung (Ammoniak, Dieselruss) erreicht werden sollen. Zwischenziele für substanzielle Verminderungen der Luftschadstoffemissionen werden festgelegt und entsprechende Massnahmen verwirklicht.» Die Vernehmlassungsvorlage kommt diesem Auftrag zu wenig nach.
Kap. 2.3.2.2	Der Begriff der landwirtschaftlichen Nutzfläche (LN) ist beizubehalten bzw. integrativ zu definieren. Auf die Schaffung des neuen Begriffs der landwirtschaftlichen Pflegefläche ist zu verzichten.	Die vorgeschlagene Aufteilung in «landwirtschaftliche Nutzfläche» und «landwirtschaftliche Pflegefläche» verursacht einen grossen administrativen Aufwand und ist ein starkes Zeichen von Trennung zwischen Produktion und Pflege. Eine solches Zeichen ist aber völlig falsch, entspricht nicht der Konzeption der Weiterentwicklung des Direktzahlungssystems und widerspricht zudem dem Verfassungsauftrag.
Kap. 2.3.2.3	Bereich Gewässerschutz: Im Rahmen des noch durch den Bundesrat zu konkretisierenden ökologischen Leistungsnachweises (siehe dazu Art. 70a Abs. 3 Bst. a [neu] LWG) ist ein deutlich verbesserter Bodenschutz für den gesamten Gewässerschutzbereich A_u, das heisst für jene Grundwassergebiete, die zu Trinkzwecken nutzbar sind, festzulegen.	Die 2004 eingeführte Lockerung des Bodenschutzes hat zu einer deutlichen Erhöhung der Nitratkonzentrationen im Grundwasser geführt. Vermehrte Brachen führen zu grösseren Auswaschungen von Stickstoffverbindungen mit entsprechend negativen Folgen für Grund- und Trinkwasser. Dieser Missstand ist nun dringend zu korrigieren. Der Kantons Zürich hat bereits im Rahmen der Anhörung zum zweiten Verordnungspaket der AP 2011 Verbesserungen des Bodenschutzes aus Gründen des Grund- und Trinkwasserschutzes gefordert. Gemäss Bericht (vgl. S. 156) sollen Massnahmen zur Bodenbedeckung jedoch ausschliesslich auf Grundwasserschutzzonen und Zuströmbereiche sowie auf besondere Kulturen wie Raps und Getreide ausgerichtet werden. Auf den übrigen Ackerflächen muss lediglich eine minimale Bodenbedeckung über den Winter vorhanden sein. Dieser Vorschlag ist untauglich, um die Qualitätsziele für Grundwasser gemäss GSchV zu erreichen.

Kapitel, Seite	Antrag	Begründung / Bemerkung
	Bereich Lufthygiene: Es soll geprüft werden, wie der ökologische Leistungsnachweis mit geeigneten Massnahmen zur Luftreinhaltung, insbesondere zur Ammoniak-Verminderung ergänzt werden kann. Zudem soll ein grösserer Anteil der Direktzahlungen über die Ressourceneffizienzbeiträge ausbezahlt werden. Die landwirtschaftliche Forschung im Bereich Stickstoff (effizienterer Einsatz mit tolerierbaren Auswirkungen auf Gewässer und Luft) ist mit zusätzlichen Mitteln auszustatten.	Eine wichtige Voraussetzung zur Senkung der Ammoniak-Emissionen ist die Aufnahme der lufthygienischen Anforderungen in den ökologischen Leistungsnachweis (ÖLN). Spätestens für die AP 2018–2021 müssen der Einsatz von emissionsarmen Ausbringungstechniken für Hofdünger (z. B. Schleppschlauch) und weitere geeignete Massnahmen zur Emissionsminderung verbindlich in den ÖLN aufgenommen werden. Im Rahmen der Erarbeitung des «Ammoniak-Projekt Zürich» wurden 2010 erhebliche Wissenslücken bei den zuständigen Forschungsanstalten festgestellt und dem BLW in einem Schreiben der Baudirektion mitgeteilt. Um weitere geeignete Massnahmen zu ermitteln, erachten wir es als dringend notwendig, zusätzliches Wissen bezüglich Ammoniak-mindernder Massnahmen zu erzeugen. Die landwirtschaftliche Forschung sollte in diesem Bereich mit zusätzlichen Mitteln gestärkt werden.
Kap. 2.3.2.5	Die Versorgungssicherheitsbeiträge für Ackerland und Dauerkulturen gemäss Art. 72 LWG sind mit einer obligatorischen Winterbegrünung zu koppeln.	Ackerflächen liegen naturgemäss vor allem in den Schotterfluren des Mittellandes, also da, wo auch die mächtigen Grundwasservorkommen sind, die das Rückgrat der Trinkwasserversorgung bilden. Die Versorgungssicherheitsbeiträge werden eine Intensivierung zur Folge haben mit entsprechend negativen Auswirkungen auf die Grundwasserqualität. Winterbegrünungen können diese Auswirkungen deutlich mildern, indem in den Wintermonaten, in denen die Grundwasserneubildung vorwiegend stattfindet, weniger Stickstoff aus den Böden ausgewaschen wird. Es ist deshalb zu fordern, dass die Beiträge für Ackerflächen und Dauerkulturen zwingend von einer Winterbegrünung abhängig gemacht werden.

Kapitel, Seite	Antrag	Begründung / Bemerkung
Kap. 2.3.2.6	Artensets und Standardmassnahmen in Vernetzungsprojekten müssen Empfehlungen sein.	Die Erarbeitung von regional differenzierten Vorschlägen von Artensets, abgestützt auf die UZL, ist sehr zu begrüssen. Im Sinne von Empfehlungen sind auch die Standardmassnahmen zu begrüssen. Diese dürfen jedoch keinesfalls vorgeschrieben werden.
Kap. 2.3.2.6	Die Beschränkung auf Vernetzungsprojekte und Landschaftsqualitätsprojekte ist zu streichen. Aufzunehmen ist die Abstimmung mit den kant. Fachstellen für Natur- und Landschaftsschutz.	Es ist nicht ersichtlich, warum dieser Beitragstyp nur in Projektgebieten entrichtet werden soll. Viel wichtiger ist es, dass die Aufwertung konzeptionell und fachlich richtig ist. Dies kann gewährleistet werden, wenn die Abstimmung mit den entsprechenden kantonalen Fachstellen als Anforderung festgelegt wird.
Kap. 2.3.2.9	Projekte gemäss Art. 62a GschG sollen nach Massgabe der ökologischen Zielerreichung finanziell unterstützt werden.	Die befristeten Ressourceneffizienzbeiträge sind zu begrüssen. Da die Förderung national erfolgt, ist der Vollzugaufwand viel geringer als bei den bisherigen (und weiterhin möglichen) projektbezogenen und nur regional wirkenden Ressourcenprogrammen. Bis heute werden regionale Projekte gemäss Art. 62a GschG zur Verminderung der Auswaschung von Stickstoff, Phosphor und Pflanzenschutzmittel in die Gewässer nur dann finanziell unterstützt, wenn die ökologischen Ziele gemäss GSchV vollständig erfüllt werden. Bezogen auf den Stickstoff heisst das zum Beispiel, dass nur solche Projekte unterstützt werden, die eine Senkung des Nitrats im Grundwasser auf höchstens 25 mg/l zum Ziel haben. Die Massnahmen seitens Landwirtschaft, die notwendig sind, um dieses Ziel zu erreichen, sind häufig dermassen einschneidend, dass entsprechende Projekte von Anfang an zum Scheitern verurteilt sind. Aus Sicht des Gewässerschutzes wird daher beantragt, dass auch Projekte mit geringerem Reduktionspotenzial finanziell unterstützt werden. Solche haben grössere Realisierungschancen, weil sie nicht die völlige Extensivierung ganzer Zuströmbereiche bedingen.
Kap. 4.5	Zur Beurteilung der Ökologie sind anstelle der Pflanzenschutzmittelverkäufe die Daten der Gewässer-Umweltbeobachtung zu verwenden.	Pflanzenschutzmittelverkäufe zur Beurteilung der Nachhaltigkeit sind ein untauglicher Indikator. Für die Beurteilung der Einträge in die Gewässer stehen heute umfassende Datensätze von nationalen und kantonalen Untersuchungsprogrammen über die Wasserqualität zur Verfügung, die eine konkrete Beurteilung erlauben.

Bemerkungen zu einzelnen Kapiteln im LwG

Artikel im LwG	Antrag	Begründung / Bemerkung
Art. 38 Zulage für verkäste Milch	Art. 38. Abs. 2. Der Bundesrat bestimmt die Höhe der Zulage und die Voraussetzungen ins- besondere mit einer Untergren- ze für den Fettgehalt. Er kann die Zulage nach Fettgehalt des Käses abstufen.	Wir schlagen als Voraussetzung für die Zulage für verkäste Milch vor, eine Untergrenze für den Fettgehalt pro Kilogramm Käse festzulegen (150g/kg). Die Abstufung der Zulage nach Fettgehalt entspricht einem Anliegen der gesamten Branche, um nicht Anreiz zur Produktion von Magerkäse zu geben. Der Bundesrat kann für regionale Käse, die auf einer Tradition beruhen, auch Ausnahmen festlegen.
Art. 70a, Voraussetzungen, Bst. e, SAK	Zustimmung zur Erhöhung auf 0,4 SAK und Einführung zusätz- licher SAK-Werte.	Mit der Erhöhung der SAK-Werte sind wir grundsätzlich einverstanden. Neben der Erhö- hung der Eintrittsschwelle für die Direktzahlungen erhöht sich indirekt auch die Gewer- begrenze im bäuerlichen Bodenrecht. Wir erhoffen uns dadurch eine weitere Stärkung der Familienbetriebe, die den Hauptteil ihres Einkommens aus der landwirtschaftlichen Tätigkeit bestreiten. Es ist aber nicht klar, ob die neuen SAK-Werte auf Praxisberechnungen beruhen oder aufgrund von Plausibilitätsüberlegungen hergeleitet wurden. Wir erachten es als frag- lich, ob der den Zahlen unterlegte technische Fortschritt sich tatsächlich in diesem Aus- mass bei allen Betrieben und Betriebstypen auswirkt. Auch können kleinere Betriebe oder Betriebe mit schlechter Kapitalausstattung nicht wesentlich vom technischen Fort- schritt profitieren. Der technische Fortschritt darf nur dort angerechnet werden, wo er tatsächlich stattgefunden hat. Weiter muss auch für Flächen mit Hanglagen über 50% und für die drei neuen Hang- neigungsstufen im Talgebiet ein SAK-Wert berechnet werden. Zusätzlich braucht es auch für die gleichermassen wichtige wie aufwendige Bienenhaltung SAK-Werte.
Art. 70a, Abs. 1, neue Bst. i, Einkommen und Vermögen oder SAK-Limite	Grenzwerte für Einkommen und Vermögen oder Direktzahlun- gen pro SAK: bisherige Werte um 20% erhöhen.	Die Aufhebung der Einkommens- und Vermögensgrenzen lehnen wir aus gesellschafts- politischen Gründen ab. Die Grenzwerte können aber angemessen erhöht werden. Die Biodiversitäts- und Landschaftsqualitätsbeiträge könnten von diesen Grenzwerten ausgenommen werden.

Artikel im LwG	Antrag	Begründung / Bemerkung
Art. 70a, Abs. 2, ÖLN-Bodenschutz	Es ist wieder der frühere Bodenschutz-Index einzuführen.	Im Kanton Zürich wird seit der Abschaffung des Bodenschutz-Indexes wieder eine steigende Tendenz bei den Nitratwerten festgestellt. Diese Tatsache steht in direktem Zusammenhang mit der abnehmenden Winterbegrünung. Der jetzige Bodenschutz hat klar zu einer Abnahme der winterbegrünten Fläche geführt.
Art. 73 Abs. 1 Bst. a	... ausgerichtet für BFF-Flächen, die faunenschonend bewirtschaftet werden.	Es ist dringend nötig, dass die BFF-Flächen faunenschonend bewirtschaftet werden.
Art. 75, Produktionssystembeiträge	Zustimmung mit Ergänzung: Bei einem graslandbasierten System soll der Beitrag von Fr. 200 auf Fr. 400 angehoben werden, analog Extenso-Beiträge.	Die Ökoprogramme Extenso, Etho (RAUS, BTS) mit Ergänzung und Biolandbau sind im Sinne der Kontinuität unbedingt wie bisher weiterzuführen.
Art. 76, Ressourceneffizienzbeiträge	Zustimmung mit Vorbehalt	Bereits laufende Projekte müssen in Projekte für Ressourcenbeiträge übernommen werden. Es ist festzuhalten, was nach der sechsjährigen Dauer geschieht, insbesondere ob dann eine Überführung in den ÖLN stattfindet.
Art. 77, Anpassungsbeiträge	Der Anteil der vorgesehenen Anpassungsbeiträge von 20% des Totals der Direktzahlungen muss vermindert werden. Dafür sind die Summen bei den Versorgungssicherheits-, Kulturlandschafts-, Produktionssystem- und Biodiversitätsbeiträgen entsprechend zu erhöhen.	Die vorgeschlagenen Anpassungsbeiträge zur Abfederung des Systemwechsels auf das neue AP-2014-2017-System sind nicht sozialverträglich ausgestaltet. Berechnungen zeigen, dass die Anpassungsbeiträge pro Betrieb zwischen 33% und 50% der allgemeinen Direktzahlungszahlungen ausmachen. Das sind sehr hohe Beträge für einen Betrieb, der sein Betriebskonzept anpassen muss, um weiterhin gleich viele Direktzahlungen zu erhalten. Da der Anpassungsbeitrag auch schwanken kann, fehlt es an einer gewissen Planungs- und Investitionssicherheit. Für die AP 2014-2017 muss der Anteil des Anpassungsbeitrages an den gesamten Direktzahlungen deutlich verringert werden. Für die Planungsperiode der AP 2018-2021 sind die Anpassungsbeiträge entsprechend allfälliger Zielücken vollständig auf die anderen Beitragstypen zu verteilen.

Artikel im LwG	Antrag	Begründung / Bemerkung
Art. 77 Abs. 3, Anpassungsbeiträge	Streichen von: «Die Anpassungsbeiträge werden personenbezogen ausgerichtet.»	Neueinsteigerinnen und Neueinsteiger per 2014 erhalten keine Anpassungsbeiträge, was eine Ungleichbehandlung darstellt. Die Tatsache, dass die Anpassungsbeiträge nicht übertragbar sind, wird nach 2014 zu einem starken Rückgang der Betriebsübergaben führen. Der natürliche Strukturwandel zwischen den Generationen wird somit beeinträchtigt. Dies hat keine positive Auswirkung auf den Strukturwandel und die Flächenmobilität. Junge Landwirtinnen und Landwirte, die ihre Ausbildung frisch absolviert haben, müssen unterstützt werden. Die Schweizer Landwirtschaft braucht junge Landwirtinnen und Landwirte, denn sie sind die Garantinnen und Garanten einer professionellen Landwirtschaft. Es ist auch widersprüchlich, ihnen damit den Anpassungsbeitrag nicht zu gewähren, sie andererseits zu motivieren, ihren Betrieb durch Investitionskredite zu finanzieren.
Art. 178 Abs. 5, GIS	Die GIS-Einführung ist auf 2014 nicht möglich.	Die Einführung eines geografischen Informationssystems als Datengrundlage zur Berechnung der Direktzahlungen wird begrüsst. Es hilft, die Flächenverhältnisse besser zu erfassen. Die Erfahrung hat aber gezeigt, dass die Einführung neuer Technologien bei den Landwirtinnen und Landwirten mehr Zeit braucht. Die Einführung der elektronischen Datenerfassung für den Bezug der Direktzahlungen hat bis zum Vollbetrieb fünf Jahre gedauert (einschliesslich Pilotphase). Die bis 2014 verbleibende Zeit reicht nicht aus, ein benutzerfreundliches GIS einzuführen. Voraussichtliche Kosten für den Kanton Zürich: Fr. 600'000 bis 1 Mio. Franken.
Art. 185, Zentrales Datensystem	Zustimmung unter Vorbehalt	Das Bundessystem ist grundsätzlich so zu gestalten, dass Daten im System erfasst und verwaltet werden können und gleichzeitig auch die Datenlieferung aus Drittsystemen möglich ist (Äquivalenzprinzip). Vgl. dazu auch die Zusage des BLW/BVet bezüglich Acontrol. Im Übrigen ist auch zu berücksichtigen, dass die Naturschutzfachstellen der Kantone mit verschiedenen Systemen arbeiten.

Artikel im LwG	Antrag	Begründung / Bemerkung
Art. 20 LPG Erleichterung der Bewirtschaftungsarrondierung	Zustimmung unter Vorbehalt: Das Verfahren der Pachtlandarrondierung ist besser zu regeln und mit dem BGBB abzugleichen. Art. 7 BGBB ist in folgendem Punkt zu revidieren: Berücksichtigung des Pachtlandes bei der Definition des landwirtschaftlichen Gewerbes.	Mit der Anpassung von Art. 20 LPG im Sinne einer Erleichterung von Bewirtschaftungsarrondierungen sind wir einverstanden. Die geplante neue Bestimmung ist indessen ergänzungsbedürftig. Es bleibt unklar, was geschieht, wenn sich eine Verpächterin oder ein Verpächter nicht einverstanden erklärt, nachdem sie oder er von der Unterpacht vernommen hat. Die Bewilligung zum Erwerb von Grundstücken kann nur erteilt werden, wenn der Erwerber das Grundstück tatsächlich selber bewirtschaftet. Eine Erwerbsbewilligung mit Ziel der Verpachtung ist bis anhin ausgeschlossen. Innerhalb der erwünschten Bewirtschaftungsarrondierungen sollten auch Selbstbewirtschaftenden und Selbstbewirtschaftler eine Erwerbsbewilligung erhalten können, die das zu erwerbende Grundstück zwecks Arrondierung pachtweise abtreten wollen. Es besteht sonst die Gefahr, dass eine Selbstbewirtschaftlerin oder ein Selbstbewirtschaftler von ausserhalb des Arrondierungsperimeters bevorzugt werden muss. Die Schwelle für die Bewilligung der parzellenweisen Verpachtung (10% der ursprünglichen Nutzfläche des Gewerbes) ist schnell erreicht, es braucht eine entsprechende Ausnahme in Art. 30 LPG. In Art. 7 des Bundesgesetzes über das bauerliche Bodenrecht (BGBB) wird das landwirtschaftliche Gewerbe definiert. In Abs. 4 Bst. c. wird festgehalten, dass die für längere Dauer zugepachteten Grundstücke zu berücksichtigen sind. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung sind beim Vorkaufsrecht der Pächterin oder des Pächters die zugepachteten Grundstücke nicht zu berücksichtigen bei der Beurteilung, ob die Pächterin oder der Pächter Eigentümerin bzw. Eigentümer eines landwirtschaftlichen Gewerbes ist. Es darf nicht zwei unterschiedliche Definitionen des landwirtschaftlichen Gewerbes geben. Wir erachten es nicht als zielführend, dass das BLW zur Beschwerde gegen Entscheide, die Fruchtfolgeflächen gemäss Sachplan des Bundes betreffen, berechtigt sein soll. Zudem besteht die Gefahr des Missbrauchs, wenn es um den Bau wichtiger öffentlicher Werke oder Infrastrukturanlagen geht.
Art. 34 Abs. 3 RPG	Abs. 3 ist zu streichen.	

Artikel im LwG	Antrag	Begründung / Bemerkung
Art. 14 GschG	Das zentrale Informationssystem (HODUFLU) muss in der Lage sein, sämtliche Hofdüngerverschiebungen gesetzeskonform zu steuern.	Ein bundesweites Erfassungssystem wird begrüßt. Das System muss jedoch in der Lage sein, Hofdünger- bzw. Nährstoffüberschüsse sowie ungenügende Lagerkapazitäten auf Seite Lieferant wie auch Abnehmer einwandfrei zu erkennen, um die Ausstellung entsprechender Lieferscheine fallweise zu verweigern. Es gilt auch zu vermeiden, dass Hofdüngerüberschüsse entstehen (z. B. bei Neubauten oder Betriebserweiterungen), die nicht abgesetzt werden können, da die notwendigen Ausbringflächen vorgängig nicht gesichert wurden.

II. Mitteilung an die Geschäftsleitung des Kantonsrates, die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Gesundheitsdirektion, die Bildungsdirektion und die Baudirektion.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi