

Umweltdefizite der schweizerischen Landwirtschaft

Ammoniak als Spitze des Eisberges

Von Roger Biedermann und Benno Bühlmann*

Die kantonalen Ämter für Umweltschutz haben den gesetzlichen Auftrag, die Resultate der Umweltbeobachtung und der Wirkung der Umweltschutzgesetzgebung zusammenzutragen. Dabei zeigt sich, wo Handlungsbedarf besteht und wo Schwerpunkte gesetzt werden sollen. Der folgende Artikel bietet eine Analyse der Konferenz der Vorsteher der Umweltschutzamtsstellen der Schweiz zu den Verhältnissen in der Landwirtschaft.

Ein in der Öffentlichkeit wenig diskutierter Luftschadstoff, nämlich die Stickstoffverbindung Ammoniak, ist in den letzten Jahren in den Fokus gerückt. Dies aus gutem Grund. Immissionsmessungen in der Schweiz zeigen seit dem Jahr 2000 einen gleichbleibenden oder ansteigenden Trend der Ammoniak-Einträge in die Ökosysteme. Heute sind die Stickstoffeinträge in den Wäldern im Mittel doppelt so hoch, wie diese es langfristig ertragen. Diese permanente Überdüngung gefährdet das Ökosystem Wald, die Schutzwälder sind bedroht.

Starke Belastung durch Landwirtschaft

Die Eidgenössische Kommission für Lufthygiene forderte denn auch im Jahr 2005 in ihrem Statusbericht neben der Reduktion der Stickoxid- eine Halbierung der Ammoniak-Emissionen gegenüber dem Jahr 2000, um die übermässigen Belastungen der Ökosysteme abbauen zu können. Die Ammoniak-Emissionen stammen zu über 90 Prozent aus der Landwirtschaft. In Gebieten mit viel Tierproduktion sind die Emissionen besonders hoch. Die Ablagerung von reduzierten Stickstoffverbindungen auf dem Boden ist praktisch deckungsgleich mit der Emissionskarte (vgl. Abbildung).

Ausgehend von diesen Fakten hat die Konferenz der Vorsteher der Umweltschutzamtsstellen der Schweiz (KVU) eine Gesamtschau erstellt. In ihrem Bericht «Ökologie und Landwirtschaft: Zustand wichtiger Umweltbereiche und Weiterentwicklung der agrarpolitischen Massnahmen» werden Defizite aufgezeigt; zu Schlüsselthemen wie Stickstoff, Phosphor, Erosion usw. werden konkrete Schritte in eine umweltgerechte Agrar-Zukunft Schweiz vorgeschlagen (der Bericht kann über www.kvu.ch abgerufen werden). Das ökologische Defizit der Landwirtschaft ist nicht nur beim Ammoniak, sondern auch bei anderen Stickstoffverbindungen, z. B. beim Nitrat, gross. In der Schweiz werden über 50 Prozent der Stickstoffbelastungen durch die Landwirtschaft verursacht. Der Verkehr ist hier nicht mehr der «Hauptsünder».

In der Botschaft zur Agrarpolitik 2007 hat der Bundesrat pragmatische agrarökologische Ziele für die Landwirtschaft festgelegt. Bei den umweltrelevanten Stickstoffverlusten konnte 1998 eine Entspannung der Situation gegenüber dem Referenzjahr 1994 festgestellt werden. Im Jahr 2002 befanden sich die von der Landwirtschaft an die Umwelt abgegebenen Stickstoffverbindungen wieder auf dem gleichen Niveau wie zu Beginn der mit der Agrarreform 1994 eingeleiteten Ökologisierung der Landwirtschaft. Statt der anvisierten Reduktion von 22 000 Tonnen Stickstoffverlusten pro Jahr resultierte eine «rote Null». Das heisst: Das Ziel wurde klar nicht erreicht!

Dass hier kein Fortschritt erzielt werden konnte, ist vor allem auf ungünstige strukturelle Veränderungen zurückzuführen; falsche Anreize führten in eine Sackgasse. Der ökologische Leistungsnachweis (ÖLN), der die Grundvoraussetzung für die Tätigkeit aller Direktzahlungen an die Landwirtschaft ist, ist offensichtlich in der Vergangenheit so definiert worden, dass im Bereich Stickstoff keine positiven Fortschritte erzielt werden konnten. Dies, obwohl es nach den Studien des Instituts für Agrarwirtschaft an der ETH Zürich möglich gewesen wäre.

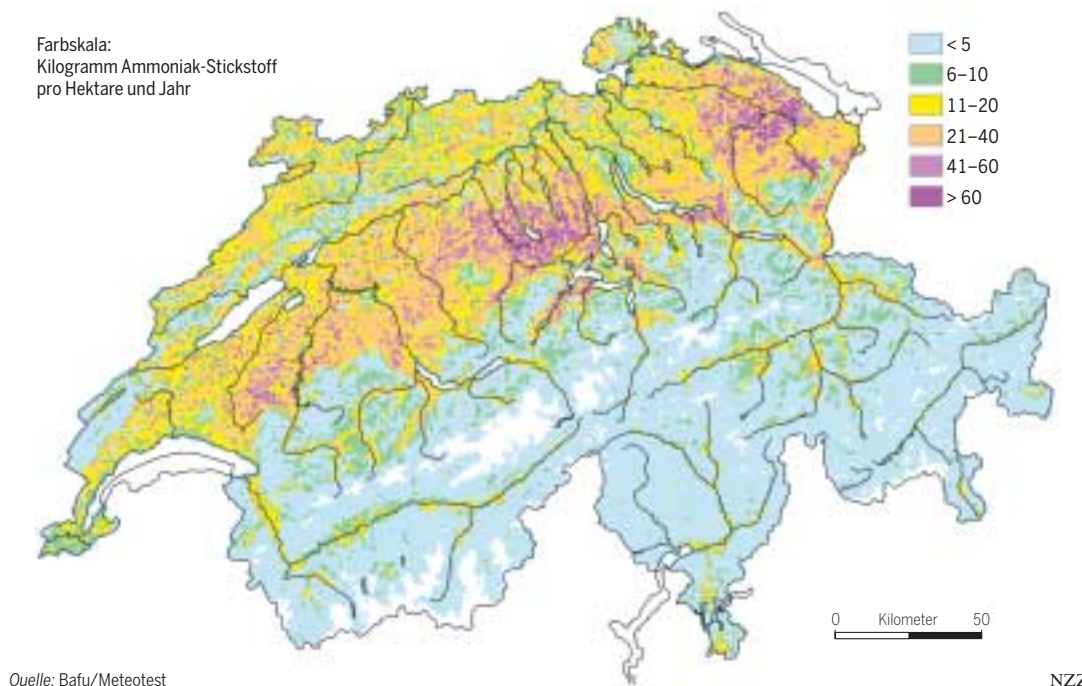
Korrekturen auch bei anderen Einträgen

Betrachtet man weitere negative Auswirkungen der Landwirtschaft auf die Umwelt, zeigt es sich, dass Phosphor auch heute noch dazu beiträgt, dass viele unserer Mittellandseen nicht gesund sind. Auch der Einsatz von Pflanzenschutz- und Tierarzneimitteln könnte stark optimiert werden. Bezüglich der Artenvielfalt ist das Mittelland ein verarmtes Gebiet. Immer mehr Arten der Alltagslandschaft finden sich auf den roten Listen. Die Intensivierung der Landwirtschaft ist offensichtlich attraktiver als die Anlage von wertvollen ökologischen Ausgleichsflächen.

Obwohl die ökologischen Leistungen der Landwirtschaft seit 1993 anzuerkennen sind, gilt es, in den Umweltbereichen Stickstoff, Phosphor, Feinstaub, Erosion, Ökoausgleich nach wie vor die zum Teil erheblichen Defizite zu beseitigen. Es ist zu wenig attraktiv, Umweltleistungen zu erbringen, die über den ökologischen Leistungs-

Emissionen von Ammoniak in der Schweiz

Farbskala:
Kilogramm Ammoniak-Stickstoff
pro Hektare und Jahr



nachweis hinausgehen, da über 90 Prozent der Direktzahlungen an Fläche und Tierzahlen und nicht an echte Umwelt- und Landwirtschaftsleistungen gebunden sind. Dazu kommt, dass die allgemeinen Direktzahlungen kaum über die üblichen gesetzlichen Vorschriften hinausgehen. Die KVU postuliert daher folgende Eckpunkte, um einen weiteren Schritt Richtung Ökologisierung der Landwirtschaft zu machen:

- Das verbindliche Festlegen von Zielen, die innerhalb eines gesetzten Zeitrahmens zu erreichen sind, im Gesetz.
- Die Forderung nach einer Ergänzung der Öko-Zielbereiche Stickstoff, Phosphor und Ökoausgleich um die Themen Erosion, Pflanzenschutz- und Tierarzneimittel sowie um eine anspruchsvollere Zielsetzung.
- Die Bindung der Direktzahlungen an tatsächlich erbrachte ökologische Leistungen und die Verschiebung der Finanzmittel von den allgemeinen zu den ökologischen Direktzahlungen.
- Die mittelfristige Anpassung der Tierbestände an die natürlichen Umweltbedingungen sowie die weitgehende Konzentration auf die Produktion von Wiederkäuern.

Leistungsvorgaben immer wichtiger

Die KVU begründet ihr Anliegen mit der Verfassungsgrundlage zur Landwirtschaft, die zur Aufgabe des Bundes explizit aussagt: «Er ergänzt das bäuerliche Einkommen durch Direktzahlungen zur Erzielung eines angemessenen Entgelts für die erbrachten Leistungen, unter der Voraussetzung eines ökologischen Leistungsnachweises.» Nun kann ein ökologischer Leistungsnachweis nur erbracht werden, wenn dazu nennbare Ergebnisse im Bereich Ökologie vorliegen. Es ist deshalb angezeigt, dass an die Gewährung der vom Bundesrat im Zeitraum von 2008 bis 2011 beantragten insgesamt 13,499 Milliarden Franken aus Staatsmitteln an die Landwirtschaft die Bedin-

gung geknüpft wird, dafür einen namhaften ökologischen Gewinn zu erhalten.

Die Umsetzung des ökologischen Leistungsnachweises ist ein Schlüsselthema. Eine verstärkte Ausrichtung auf den Wettbewerb und die Berücksichtigung der Ökologie lassen sich durchaus kombinieren. Die Schweizer Landwirtschaft sollte wertschöpfungsorientierter handeln. Sie muss sich mittelfristig auch mit weniger Grenzschutz behaupten können. Sie erreicht dies mit der Kombination von Marktcompetenz und ergänzenden Direktzahlungen. Diese Direktzahlungen sind nun vermehrt auf die Erbringung von messbaren ökologischen Leistungen auszurichten. Nur so kann sich die Landwirtschaft gegenüber den Verbrauchern, den Steuerzahlern und der WTO langfristig behaupten. Unsere Landwirtschaft hat beste Voraussetzungen und ein entsprechendes Image für qualitativ und ökologisch hochstehende Produkte. Im Vordergrund steht dabei die Rindvieh- und Milchproduktion. Es soll das Prinzip gelten: Je ökologischere Resultate der Bauer vorweisen kann, je gewässerschoner er wirtschaftet, je innovativer er ist, desto mehr ökologische Direktzahlungen soll er erhalten. So muss ein zukunftsgerichtetes, attraktives, leistungsorientiertes Direktzahlungssystem konzipiert sein.

Die Debatte über die Agrarpolitik 2011 lässt befürchten, dass die Möglichkeit für eine weitere wichtige Ökologisierung der Schweizer Landwirtschaft wohl nicht richtig ergriffen wird. Etikette und Inhalt der Agrarreform werden somit weiter auseinanderklaffen. Dies zeigt der kürzlich publizierte Bericht der Gruppe Agrarökonomie an der ETH Zürich, der zum Schluss kommt, dass die Agrarpolitik (AP) 2011 in der vorliegenden Form nicht zu einer Verbesserung der heute unbefriedigenden Situation beim Stickstoff führen wird. Eine Chance wird sich bieten, wenn das revidierte Landwirtschaftsgesetz umgesetzt werden soll: Eine intelligente Ausgestaltung der relevanten Landwirtschaftsverordnungen kann die notwendige weitere Ökologisierung der Landwirtschaft voranbringen.

KURZMELDUNGEN

Export von fünf Schweizer Filmen gefördert. Die Promotionsagentur Swiss Films und das Bundesamt für Kultur fördern den Kinostart von fünf Schweizer Filmen im Ausland mit insgesamt 97 000 Franken. Unterstützt werden die Spielfilme «Das Fräulein», «Die Herbstzeitlosen», «Snow White» und «Vitus» sowie der Dokumentarfilm «Zum Abschied Mozart» in Deutschland, Brasilien, Bosnien, Kroatien, Serbien und Slowenien, wie Swiss Films mitteilte. Damit seien über 60 Prozent der eingereichten Vorhaben berücksichtigt worden. Für die Förderung der Erfolgchancen von Schweizer Filmen im Ausland stehen jährlich 300 000 Franken zur Verfügung. (ap)

Weniger Mietstreitigkeiten. Die Zahl der Mietstreitigkeiten hat im zweiten Halbjahr 2006 abgenommen. Bei der Schlichtungsstelle in Mietangelegenheiten gingen insgesamt 13 932 Begehren ein, das sind 339 weniger als im ersten Halbjahr 2006. Im Vergleich zum zweiten Halbjahr 2005 waren es 966 Anfragen weniger. In der Berichtsperiode behandelte die Behörde somit insgesamt 22 035 Verfahren. Am meisten Begehren gingen im Zusammenhang mit Mietzinserhöhungen ein. Weitere Sorgenkinder waren die Nebenkosten und Vertragskündigungen. Am stärksten zugenommen hätten im vergangenen Jahr Klagen wegen Mängeln an Mietsachen. (ap)

Bevölkerungsstruktur im Jahr 2050. Die in der Ausgabe vom 17./18. 3. 07 zusammen mit dem Artikel «Illusionen und Tabus in der Alterspolitik» publizierte Grafik enthielt einen Fehler. Nicht die Anzahl der über 65-Jährigen im Verhältnis zur Bevölkerung zwischen 20 und 64 wird sich bis 2050 von 30 auf 60 Prozent erhöhen, sondern die Anzahl der über 65-Jährigen im Verhältnis zu den Erwerbstätigen in der erwähnten Altersgruppe. zz.

AUS DEN KANTONEN

Berner Amt für Wirtschaft baut 50 Stellen ab. Der Rückgang der Arbeitslosigkeit hat im Kanton Bern Folgen: Das kantonale Amt für Wirtschaft baut bis Ende Jahr 50 von heute 490 Stellen ab. Kündigungen soll es nach Angaben des Berner Amtes für Information im laufenden Jahr nicht geben. Der Stellenabbau könne umgesetzt werden, indem Abgänge nicht ersetzt würden und befristete Arbeitsverhältnisse nicht verlängert würden, heisst es in der Mitteilung vom Montag. Die Fluktuation habe im vergangenen Jahr bei 11,3 Prozent gelegen. (sda)

Thurgau führt 2009 Englisch in Primarschule ein. Im Kanton Thurgau wird gemäss einem Beschluss des Regierungsrates ab dem Schuljahr 2009/2010 das Fach Englisch in der Primarschule eingeführt. Das Stimmvolk hatte im Mai 2006 seine Zustimmung gegeben. Laut Mitteilung der Staatskanzlei werden ab August 2009 die Drittklässler mit drei Lektionen Englisch pro Woche starten. Von der vierten bis zur sechsten Klasse werden pro Woche zwei Lektionen Englisch unterrichtet. Französisch werden die Kinder weiterhin ab dem fünften Schuljahr lernen. (sda)

PERSONALIEN

Bruderer präsidiert Lauterkeitskommission. Die SP-Nationalrätin Pascale Bruderer ist zur neuen Präsidentin der Schweizerischen Lauterkeitskommission gewählt worden. Die 30-jährige Aargauerin folgt auf Doris Leuthard, die das Amt von 2000 bis zu ihrer Wahl zur Bundesrätin innehatte. Dies hat die Lauterkeitskommission am Montag mitgeteilt. Die Lauterkeitskommission ist ein Selbstkontrollorgan der Werbebranche und überprüft beantragte, kommerzielle Kommunikation wie Werbung, Marketing oder Sponsoring. (sda)

Spitelaufenthalte werden kürzer und teurer

Neuenburg, 19. März. (sda) 2005 haben die Schweizer Spitäler insgesamt 1,4 Millionen Fälle behandelt, etwa gleich viele wie im Vorjahr. Die durchschnittliche Dauer der Spitalaufenthalte ging seit 2001 von 12,7 auf 11,7 Tage zurück. Die Kosten wuchsen um 18,3 Prozent. Wie das Bundesamt für Statistik am Montag mitteilte, lagen diese Kosten gemäss den Statistiken der stationären Gesundheitsversorgung 2001 bei 14,5 Milliarden und 2005 bei 17,2 Milliarden Franken. Von 1,4 Millionen behandelten Fällen wurden 2005 1,13 Millionen stationär und rund 272 000 teilstationär (in Eintagesbehandlungen) versorgt. Bei den stationären Fällen nahm die Gesamtzahl der Pflegetage von 13,8 Millionen Tagen auf 13,3 Millionen ab. Entsprechend kürzer wurde die durchschnittliche Behandlungsdauer: Sie ging seit 2001 um einen auf 11,7 Tage zurück (-7,6 Prozent).

Die Spitalaufenthalte werden kürzer, aber gleichzeitig teurer: Kostete ein Pflegetag 2001 im Schnitt 906,1 Franken, so waren es 2005 1076,9 Franken - plus 19 Prozent. In kleinen Grundversorgungsspitälern kostete ein Pflegetag 2005 im Schnitt 852, in Universitäts Spitälern 2142 Franken. Häufigster Grund für eine Hospitalisierung waren Erkrankungen des Bewegungsapparates (etwa Arthrose, Rückenprobleme, Bandscheibenschäden, insgesamt 12,8 Prozent der Fälle). An zweiter Stelle kamen Verletzungen (12,2 Prozent), an dritter Probleme mit dem Kreislaufsystem (11,3 Prozent).

Sozialmedizinische Institutionen (Alters- und Pflegeheime, Heime für Behinderte und Suchtkranke) beherbergten 2001 knapp 104 400 Personen, 2005 waren es knapp 109 400. Davon lebten etwas über 83 000 in Alters- und Pflegeheimen, 26 300 in Behinderten- sowie in Suchtkrankenheimen. Die Kosten dieser sozialmedizinischen Institutionen wuchsen in ähnlichem Umfang wie jene der Spitäler: Sie stiegen 2001-05 von 8,5 auf 10,1 Milliarden Franken. Die Kostensteigerung ist unter anderem auf die Personalausnahme zurückzuführen.

Aus dem Bundesgericht

Ungleiche Schuldsprüche

Keine Verletzung des Gleichheitsgebots

fel. Lausanne, 19. März

Es ist nicht zu beanstanden, wenn nach einem durch mehrere Täter begangenen Tötungsdelikt die erwachsenen Beteiligten vom ordentlichen Strafgericht wegen Mordes verurteilt werden, während der jugendliche Mittäter, der die Tötung eigenhändig begangen hatte, vom Jugendrichter lediglich wegen vorsätzlicher Tötung belangt wird. Das geht aus einem neuen Urteil des Bundesgerichts hervor, das jeden Verstoß gegen das in der Bundesverfassung verankerte Gebot der rechtsgleichen Behandlung verneint (Art. 9).

Abgewiesen wurde in Lausanne die staatsrechtliche Beschwerde eines Verurteilten, der im Dezember 2001 zusammen mit drei weiteren Personen den Inhaber eines China-Restaurants in Aarau berauben und töten wollte. Das Opfer wurde in seinem Auto zunächst unter anderem mit Messerstichen verletzt, worauf der jugendliche Mittäter ihm schliesslich die Kehle durchschnitt. Laut dem einstimmig gefällten Urteil der Strafrechtlichen Abteilung des Bundesgerichts gebietet «die abweichende rechtliche Würdigung des Verhaltens eines Mitbeteiligten durch ein anderes sachlich zuständiges Gericht» keine mildere Bestrafung. «Insbesondere verschafft ein allfälliges bundesrechtswidriges Urteil den von einem anderen zuständigen Gericht beurteilten Mitbeteiligten keinen Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht» (BGE 124 IV 44 E. 2c). Aus diesen Gründen verstösst eine solche unterschiedliche rechtliche Beurteilung von Mitbeteiligten durch verschiedene Gerichte auch nicht gegen den Grundsatz der Rechtsgleichheit.

Urteil 6P.175/2006 vom 1. 3. 07 - keine BGE-Publikation.

Keine neuen Begehren in zweiter Instanz

Eheschutz- und Massnahmenverfahren

fel. Im Eheschutzverfahren sowie beim Erlass vorsorglicher Massnahmen für die Dauer des Scheidungsprozesses können laut einem neuen Urteil des Bundesgerichts in zweiter kantonalen Instanz keine neuen Tatsachen, Beweise oder Rechtsbegehren mehr vorgebracht werden. Solche Noven lässt das Zivilgesetzbuch zwar für das Scheidungsverfahren selbst zu (Art. 138 Abs. 1). Damit soll die materielle Wahrheitsfindung und die materielle Richtigkeit des Urteils im Scheidungsprozess mehr Gewicht erhalten als das Anliegen einer raschen Streiterledigung. Das Eheschutz- und Massnahmenverfahren dagegen soll möglichst zügig zu einem Ende gebracht werden, weshalb die erwähnte Bestimmung, die neue Einwände und Beweise im zweitinstanzlichen Verfahren zulässt, gemäss dem einstimmig gefällten Urteil der II. Zivilabteilung des Bundesgerichts nicht zur Anwendung gelangt.

Urteil 5C.239/2006 vom 16. 11. 07 - BGE-Publikation.

* Roger Biedermann war bis 2005 Chef des Amtes für Umweltschutz des Kantons Schaffhausen sowie Kantonschemiker der Kantone Appenzell Auser- und Innerrhoden, Glarus und Schaffhausen. Benno Bühlmann ist Chef des Amtes für Umweltschutz des Kantons Uri und Präsident der KVU-Arbeitsgruppe Landwirtschaft und Ökologie.