



Zollikofen, 31. Januar 2005

Stellungnahme zum Bericht der Arbeitsgruppe „Phosphor-Überschüsse“

1. zu 1.1. Ausgangslage

Die Veröffentlichung der Grundlagen für die Düngung im Acker- und Futterbau (GRUDAF 2001) hat gemäss BLW-Aussage zu intensiven Diskussionen über eine mögliche Zunahme von P-Überschüssen im Boden geführt. In der Folge setzte das EVD eine Arbeitsgruppe „P-Überschüsse“ (AG) ein. Dieses Vorgehen ist erstaunlich, wurden doch die GRUDAF-Grundlagen von den Eidgenössischen Forschungsanstalten entwickelt. Bisherige Erfahrungen und der Vergleich mit entsprechenden Daten aus anderen Ländern bestätigen, dass die GRUDAF 2001 ein zuverlässiger Bewertungsmaßstab für die Nährstoffflüsse der produzierenden Landwirtschaft ist. Das neu entwickelte Kontroll- und Planungsinstrument „Suisse-Bilanz“, das zur Kontrolle der einzelbetrieblichen Stickstoff- und Phosphorbilanz entwickelt wurde und seither zwingend für die Kontrolle aller ÖLN- und Bio-Betriebe eingesetzt werden muss, basiert auf diesen Grundlagen.

Heute werden ca. 95% aller landwirtschaftlichen Nutzflächen über den ökologischen Leistungsnachweis kontrolliert. Alle diese ÖLN-Betriebe müssen zwingend auch eine ausgeglichene P-Bilanz ausweisen, ansonsten sie die Direktzahlungen verlieren. Die heutige flächendeckende, peinlichst genaue Kontrolle aller ÖLN-Betriebe verhindert nicht nur eine Zunahme von P-Überschüssen, sondern führt gesamtschweizerisch zu einem reduzierten P-Verbrauch.

Im Bericht der BLW-Arbeitsgruppe wird beziehend auf den Agrarbericht 2002 erwähnt, dass im Jahr 2000 noch 20% mehr Phosphor auf die Böden ausgebracht wurde, als der produzierte Pflanzenertrag dies benötigte. Diese Aussage trifft heute sicher nicht mehr zu, da die Landwirtschaftsbetriebe aufgrund der Direktzahlungsverordnung (Art. 5 bis 16, Anhang) seit einigen Jahren verpflichtet sind, eine ausgeglichene P-Bilanz auszuweisen. Nur sehr wenige Betriebe können es sich leisten, auf die Direktzahlungen zu verzichten.

Von einer Zunahme von P-Überschüssen in Böden oder P-Einträgen in die Oberflächen-gewässer kann deshalb keine Rede sein (siehe Beilage 1). Der Ansatz des Berichtes der AG basiert auf falschen Annahmen und ist dadurch grundsätzlich in Frage zu stellen.

Es ist für die VSF nicht erklärbar, wie der AG-Bericht zu Schlussfolgerungen kommt, die weder auf wissenschaftlichen Arbeiten noch auf effektiven und aktuellen Daten basieren. Der Bericht stellt letztendlich auch die Projekte der Eidg. Forschungsanstalten in Frage. Nicht unerwähnt sei in diesem Zusammenhang das EVD-Aussprachepapier „Agrarpolitik 2001 – Weiterentwicklung der Agrarpolitik“ vom 2.12.2004. In der Ziffer 5.3 „Übrige Rah-

menbedingungen“ wird von der Verwaltung festgehalten, mit der Reform der Agrarpolitik seien die ökologischen Herausforderungen offensiv angegangen worden, so dass es heute keine flächendeckende Defizite mehr gebe.

Im Anhang 3C des Berichts werden 72 P-Hag 1- Einzugsgebiete (23'892 Betriebe) und 4 P-Hag 2- Einzugsgebiete (1'567 Betriebe) ausgeschieden. Mit diesen Gebietsklassifizierungen muss die Schlussfolgerung gezogen werden, dass wir in der Schweiz durchaus ein grossflächiges P-Problem haben (selbst unter der Annahme, dass die Kantone beispielsweise 50% der Gebiete mit P-Hag 1 in P-Hag 0 umteilen werden). Im EVD-Aussprachepapier vom 2.12.2004 werden die ökologischen Leistungen vollständig anders beurteilt und es stellt sich erneut die Frage der Glaubwürdigkeit der Arbeitsgruppe „Phosphor-Überschüsse“.

Das agrarpolitische Umfeld lässt es heute nicht mehr zu, dass die Ökologie in einer isolierten Betrachtungsweise abgehandelt wird. Wirtschaftliche, soziale und andere Aspekte sind miteinzubeziehen. Der AG-Bericht erwähnt mit keinem Wort allfällige Konsequenzen für die Wirtschaft, für die Landwirtschaft und für die Regionalentwicklung. Auch dieser Mangel spricht nicht gerade für die Qualität des Berichts.

2. zu 1.2. Auftrag der AG „P-Überschüsse“

Als Instrument für die Beurteilung der regionalen P-Belastung wird ein Monitoring der Nutztierbestände in tierintensiven Regionen vorgeschlagen. Die Beurteilung der Belastung von Böden nur auf Grund der gehaltenen Tierzahlen in einem Gebiet ist zu grob und kann zu falschen Schlussfolgerungen führen. Massnahmen zur Reduktion des P-Anfalls in der Tierhaltung, wie der Einsatz von P-reduziertem Futter, Abgabe von Gülle in Gebiete mit P-Bedarf, Separierung und Wegfuhr von Nährstoffen etc., werden durch ein solches Monitoring nicht berücksichtigt. Diese Massnahmen werden aber in Gebieten mit höheren Tierbeständen eingesetzt, um die Anforderungen von ausgeglichenen Nährstoffbilanzen zu erreichen. Der Einsatz von P-reduziertem Futter vermindert den P-Anfall in der Schweinemast um 50% und in der Zucht um 30%. In Gebieten mit höherer Viehdichte wie der Zentralschweiz oder Ostschweiz werden zum grössten Teil die sogenannten NPr-Futter (N und Phosphor reduziert) eingesetzt.

3. zu 1.3 Beurteilung verschiedener Lösungsvorschläge auf Stufe Bund

Die VSF begrüsst die Schlussfolgerungen der AG „Phosphor-Überschüsse“, wonach die zur Diskussion gestellten Lösungsvorschläge ungeeignet und daher nicht mehr weiterzuverfolgen seien. Alle unterbreiteten Vorschläge haben u.a. einen gemeinsamen Nenner: wenig effizient und mit einem gewaltigen Kontrollaufwand verbunden.

Im EVP-Aussprachepapier vom 2.12.2004 werden die Strategien der Agrarpolitik 2011 vorgestellt. Bezüglich der fünften Hauptachse wird festgelegt, dass die Administration vereinfacht und die Kontrolle besser koordiniert werden. Alle in der Konsultation präsentierten Vorschläge würden den Grundsatz mehrerer Hauptachsen sträflich verletzen.

4. zu 1.4. Lösungskonzept

In den von der AG als P-Hag 2 (Gebiete mit Handlungsbedarf) bezeichneten Regionen sind unterdessen bereits Projekte zu Verminderung von P-Einträgen in die Gewässer etabliert. Zusammen mit anderen schon länger wirksamen Massnahmen – wie der Pflicht einer ausgeglichenen Nährstoffbilanz für jeden Betrieb – können die angestrebten Ziele auch ohne weiteren zusätzlichen Aufwand des Bundes erreicht werden. Der Sempachersee hat zum Beispiel dieses Jahr bereits das angestrebte Ziel einer mittleren Phosphorkonzentration von unter 30 mg/m^3 erreicht (siehe Beilage 2).

In den einführenden Bemerkungen des Berichts der Arbeitsgruppe „Phosphor-Überschüsse“ schreibt das BLW richtig, dass den Kantonen *ausreichend Spielraum* zur Verfügung steht, um in den sog. Problemgebieten zu handeln. Es ist deshalb nicht einzu-sehen, weshalb der Bund auch noch aktiv werden soll. Er soll sich bemühen, Doppelspu-rigkeiten zu verhindern. Die politische Forderung, den Verwaltungsaufwand zu reduzieren, gilt auch für das BLW und das BUWAL.

5. zu 1.5. Sekundärer Nutzen

Die im Bericht erwähnten Zusatznutzen befinden sich durch die bereits eingeführten Massnahmen in den Regionen mit erhöhten Tierbeständen in der Realisierungsphase.

Der Bund rennt mit seinem Massnahmenpaket offene Türen ein.

6. zu 2.1. Schritt 1 (Umsetzung des Lösungskonzeptes)

Der Einbezug der P-Versorgung der Böden ist ein entscheidendes Kriterium für die Einteilung der Gebiete. Die AG hat das Kriterium aber fallen gelassen mit der Begründung ungenügender Datengrundlagen. Diese Argumentation ist erstaunlich. Über den ÖLN wird jeder Landwirtschaftsbetrieb verpflichtet, Bodenproben seines Betriebs analysieren zu lassen. Daten liegen somit für jeden Betrieb vor. Weshalb besteht überhaupt diese Verpflichtung, wenn die Resultate von den staatlichen Kontrollstellen, die sich sonst um die Kontrolle jedes Details auf den Landwirtschaftsbetrieben bemühen, nicht einmal zur Kenntnis genommen werden? Was nützt es, wenn diese Resultate unbeachtet in einer Schublade verschwinden?

Die Datengrundlage für die Beurteilung der P-Versorgung der Böden fehlt keineswegs. Die zuständigen Verwaltungsstellen haben es einfach versäumt, diese zu sammeln und auf-zuarbeiten. Dabei ergäben die vorhandenen Zahlen einen besseren und genaueren Über-blick auf die eventuelle P-Übersorgung der Böden als die äusserst grobe pauschale Einteilung der Regionen nach Tierbesatz/ha. Zudem könnten Problemflächen gezielter angegangen werden. Es macht keinen Sinn, Böden, die keinen P-Überschuss aufweisen, mit Steuergeldern finanziell zu belohnen. Mit der vorgesehenen pauschalen Gebietseinteilung wird somit ein Weg gewählt, der auch aus finanzieller Optik mehr als fragwürdig ist.

7. zu 3. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Aus dem Bericht der AG „Phosphor-Überschüsse“ lassen sich folgende Eckdaten ableiten:

	Szenario	
	„realistisch“	„maximal“
Fläche	100'000 ha	380'00 ha
Kosten	25 Mio. Franken	85 Mio. Franken
Stellenbedarf		
bei 100% pro 6'000 ha	17	63
bei 100% pro 4'000 ha	25	95

Im Bericht wird erwähnt, dass kein Bedarf für zusätzliche Stellen bestehe (Bund und Kantone). Über Prioritätenverschiebung könnten genügend Arbeitskapazitäten freigestellt werden.

Die Verwaltung scheint bei einem maximal ausgewiesenen Bedarf von 95 Stellen noch über beachtliche stille Reserven zu verfügen.

8. zu Anhang 1A, Hintergrundinformationen

Der Rhein kann als wichtiger Indikation der Wasserqualität der Schweizer Gewässer herangezogen werden. Die Messungen der Rheinüberwachungsstation Weil am Rhein ermittelte für 2001 und 2002 einen durchschnittlichen Gesamt-Phosphorgehalt von 0.04 mg Phosphor pro Liter. Das Umweltbundesamt Deutschland misst Fliessgewässer, die einen Gesamt-Phosphorgehalt von 0.05-0.15 mg/l aufweisen, einen „sehr guten Status“ zu.

Angesichts dieses sehr tiefen P-Gehalts kann die Bemerkung im AG-Bericht, dass die P-Konzentration im Rhein wieder zunehme, nur als unbegründete Stimmungsmache bezeichnet werden. Ein Handlungsbedarf ist von dieser Seite her sicher nicht gegeben.

Weiter wird behauptet, dass die P-Bilanzüberschüsse in der Landwirtschaft wieder auf rund 10'000t zugenommen hätten. Angesichts der eingangs erwähnten Tatsache, dass Landwirtschaftsbetriebe nur Direktzahlungen erhalten, wenn sie eine ausgeglichene P-Bilanz aufweisen, mutet diese Behauptung schon sehr fragwürdig an. Wenn im Agrarbericht 2002 erwähnt wird, dass die Gesamtmenge an P, die an Schweine (Hühner und Rinder wurden vergessen) verfüttert wird, nicht bekannt sei und aus diesem Grund nicht beurteilt werden könne, ob der Eintrag von P in Boden in diesem Bereich rückläufig sei, können solche Aussagen im Bericht der AG „Phosphor-Überschüsse“ aber nicht erstaunen.

9. Zusammenfassung

1. Die im AG-Bericht aufgestellte Behauptung, dass die Gefahr einer weiteren Anreicherung von P in Boden und Wasser auf Grund der neuen GRUDAF bestehe, ist falsch. Diesen Behauptungen ist das BLW zu wenig entschlossen entgegengetreten. Der Einsatz einer aufwändigen Arbeitsgruppe war nicht zwingend. Die heutige Pflicht zur ausgeglichenen Nährstoffbilanz aller ÖLN-Betriebe (95% der LN) kontrolliert und verhindert eine Anreicherung von P im Boden.
2. Die Kantone haben ausreichend Spielraum, um die bestehenden lokalen Probleme zu lösen; eine weitere Einmischung des Bundes führt nur zu Doppelspurigkeiten.
3. Die von der AG vorgeschlagene Methode zur Einteilung der Gebiete mit übermässiger P-Belastung ist zu wenig detailliert. Sie berücksichtigt betriebsspezifische Gegebenheiten der P-Versorgung sowie den Bedarf der Böden und Kulturen der Einzelbetriebe (wie Einsatz NPr-Futter, Abgabe von Hofdünger, Bewirtschaftung, Ertragsfähigkeit etc.) nicht.
4. Die Verwaltung hat es versäumt, vorhandene Daten über die wirkliche P-Vorräte der landwirtschaftlichen Nutzfläche aufzuarbeiten. Diese Daten würden es ermöglichen, überversorgte Parzellen gezielt zu bestimmen und mit geeigneten Massnahmen zu bearbeiten. Die vorhandenen Mittel könnten dadurch wirksamer eingesetzt werden.
5. Die eindrückliche positive Entwicklung der Wasserqualität des Sempacher- und Baldeggersees der letzten Jahre beweist, dass die heute zur Verfügung stehenden Mittel absolut genügen. Die Behauptung, dass die Wasserqualität vom Rhein in Bezug auf Phosphorfracht ein Problem darstellt, ist falsch.
6. Es macht keinen Sinn, Problemgebiete auf Vorrat zu definieren. Die Landwirtschaft ist heute einem enormen wirtschaftlichen Druck ausgesetzt, der auch in den nächsten Jahren nicht geringer werden wird. Weitere, nicht zwingend nötige und kostensteigernde Auflagen, sind zu vermeiden.
7. Bei der heutigen Finanzlage von Bund und Kantonen müssen die vorhandenen Mittel zielgerichtet, prioritär und auf Grund von Kosten- /Nutzen-Analysen eingesetzt werden. Es ist erstaunlich, wie wenig Sensibilität die Verwaltung in dieser Situation zeigt. Erstaunlich ist auch, über welche Personalreserven Bund und Kantone noch verfügen.
8. Die Analyse des Berichts der AG „Phosphor-Überschüsse“ macht deutlich, dass auf Stufe des Bundes absolut kein Handlungsbedarf besteht. Auf den Vorschlag „Schritt 1 (Bund)“ in Ziffer 1.4 „Lösungskonzept“ ist zu verzichten.

Das vorhandene Instrumentarium reicht bei weitem aus, dass die Kantone ihre Arbeit aufgrund der gesetzlichen Vorgaben leisten können.
