

Interpellation Kuster-Diepoldsau / Bühler-Bad Ragaz / Sennhauser-Wil (30 Mitunterzeichnende)
vom 18. September 2018

Herausforderungen für die Landwirtschaft nach der Trockenheit im Sommer 2018

Schriftliche Antwort der Regierung vom 30. Oktober 2018

Peter Kuster-Diepoldsau, Daniel Bühler-Bad Ragaz und Sepp Sennhauser-Wil erkundigen sich in ihrer Interpellation vom 18. September 2018 nach einer möglichen Düngung von extensiv genutzten Wiesen und einer weiteren Flexibilisierung der Schnittzeitpunkte bei speziellen Witterungsverhältnissen.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Auf die aussergewöhnlich trockene Witterung im Sommer 2018 reagierten die zuständigen Ämter mit mehreren Massnahmen, um die betroffenen Landwirtinnen und Landwirte zu entlasten. Dazu gehörten unter anderem eine Vorverlegung des Schnittzeitpunkts bei Mooren und die Beweidung der wenig intensiv und extensiv genutzten Wiesen. Die Interpellanten fordern weitergehende Lockerungen, damit Landwirtinnen und Landwirte mit mehr Flexibilität und Eigenverantwortung auf Trocken- oder Nässeperioden reagieren könnten. Insbesondere schlagen sie eine Düngerabgabe auf extensiv genutzten Wiesen vor.

Im vergangenen Jahrhundert war die Landwirtschaft deutlich weniger stark reguliert als heute. Schnittzeitpunkte mussten nicht vom Staat festgelegt werden, weil Wiesen und Moore generell sehr spät gemäht wurden. Aufzeichnungen aus den 1950er- bis 1970er-Jahren aus dem Kanton Appenzell Ausserrhoden zeigen, dass Streuflächen kaum je vor dem September eingebracht wurden. Heute ist die Situation jedoch grundlegend anders. Ohne Regulierung würden viele Flächen sehr viel früher gemäht und stärker gedüngt. Weil eine intensive Nutzung von Wiesen und Mooren nachweislich zu einem Verlust der Biodiversität führt, hat der Bund fixe Schnittzeitpunkte eingeführt und die Düngung reguliert bzw. auf gewissen Flächen ganz untersagt. Der Rückgang der Biodiversität konnte mit diesen Massnahmen zwar gebremst, aber bei weitem nicht gestoppt werden.

Die heute üblichen fixen Schnittzeitpunkte für die verschiedenen Wiesentypen und Moore werden seit ihrer Einführung von landwirtschaftlicher Seite kritisiert und teilweise in Frage gestellt. Aktuelle Studien weisen darauf hin, dass grossflächige, fixe Schnittzeitpunkte («nationaler Heutag») für Insekten und Vögel tatsächlich problematisch sein können. Eine gewisse Flexibilisierung der Schnittzeitpunkte kombiniert mit grösseren Rückzugsstreifen wäre aus Sicht des Naturschutzes durchaus wünschenswert. Damit würde wie früher überall üblich, ein wertvolles Mosaik aus genutzten und ungenutzten Flächen entstehen. Die Umsetzung solcher Massnahmen bedarf jedoch Gesetzesänderungen: Auf Stufe Bund müsste die eidgenössische Direktzahlungsverordnung (SR 910.13; abgekürzt DZV) angepasst werden und auf Stufe Kanton die Verordnung zum Gesetz über die Abgeltung ökologischer Leistungen (sGS 671.71; abgekürzt GAÖL-V).

Eindeutiger präsentiert sich die Sachlage jedoch beim Thema Düngung. Es ist hinlänglich bekannt, dass der massive Stickstoffeintrag aus Landwirtschaft und Atmosphäre eine der wichtigsten Ursachen für den Verlust der Biodiversität in der Schweiz ist.¹ Dies gilt insbesondere für extensive Wiesen, auch Trocken- oder Magerwiesen genannt. Diese beheimaten eine grosse Vielfalt von Pflanzenarten, die bereits bei geringer Düngung von Gräsern verdrängt werden. Einzig die sehr seltenen Wiesentypen Frommentalwiese und Rotschwingel-Straussgraswiese² profitieren nachweislich von einer einmaligen, geringen Düngung durch Mist. Diese Ausnahmefälle sind wohl auch die Ursache für die falsche, in Landwirtschaftskreisen oft geäusserte Meinung, dass Magerwiesen generell von einer Düngung profitieren würden.

Eine aktuelle Studie der Hochschule für Agrar-, Forst- und Lebensmittelwissenschaften (HAFL) der Berner Fachhochschule aus dem Jahr 2018 zeigt, dass eine zusätzliche Düngung in trockenen Zeiten sogar kontraproduktiv wäre. Die langjährige, intensive Landnutzung hat in den letzten Jahrzehnten zu einem Rückgang von stresstoleranten Arten mit kleiner Blattfläche geführt. Dadurch wurde die Robustheit der Wiesen gegenüber extremen klimatischen Ereignissen geschwächt. Die Förderung von extensiven Wiesen, die auch in trockenen Jahren Erträge liefern, kann folglich eine vielversprechende Strategie zur Anpassung an die Klimaveränderung sein.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Eine Arbeitsgruppe, bestehend aus Vertretern des St.Galler Bauernverbandes, der Gemeinden und des Amtes für Natur, Jagd und Fischerei (ANJF), hat am 23. August 2018 verschiedene Flachmoore im ganzen Kanton besucht und dabei festgestellt, dass die Vegetationsentwicklung weiter fortgeschritten war als üblich. Zudem wurde in der letzten Augustwoche warmes und trockenes Wetter vorhergesagt. Aufgrund der eindeutigen Sachlage hat sich das ANJF entschieden, den Schnittzeitpunkt für Flachmoore um fünf Tage vorzuverlegen. Damit wurde einerseits die mit der Interpellation 51.17.71 «Flexiblere Handhabung der Schnittzeitpunkte der ökologischen Wiesen- und Streuflächen» geforderte Flexibilisierung umgesetzt und andererseits verhindert, dass Landwirtinnen und Landwirte bei Regenwetter mähen und Bodenschäden verursachen. Die Reaktion der Landwirtinnen und Landwirte auf die Vorverlegung des Schnittzeitpunkts war durchwegs positiv.
2. Grundsätzlich ist es nicht die Aufgabe der Behörden, die Schnittzeitpunkte der Bewirtschafter aufgrund von Wetterprognosen festzulegen. Die Direktzahlungsverordnung und die kantonalen Naturschutzverträge (GAÖL) legen fest, wann eine Fläche frühestens geschnitten werden darf. Auf den Flächen, deren Bewirtschaftung ausschliesslich durch die Direktzahlungsverordnung geregelt ist, ist eine Flexibilisierung grundsätzlich nicht möglich. Ausnahmen sind möglich, wenn höhere Gewalt wie die Trockenheit im Jahr 2018 vorliegt. Bei den Flächen nach Direktzahlungsverordnung können, wenn sie für ein Vernetzungsprojekt angemeldet wurden, die Schnittzeitpunkte flexibilisiert werden. So kann beim flexiblen Schnittzeitpunkt mit Auflagen der erste Schnitt frei gewählt werden. Die Landwirtin oder der Landwirt muss dann allerdings Auflagen wie 10 Prozent Altgrasstreifen erfüllen. Voraussetzung ist eine vertragliche Regelung in einem Vernetzungsprojekt.

Es liegt in der Eigenverantwortung der Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter, ein geeignetes Wetterfenster nach Schnittfreigabe zu finden. Eine weitere Flexibilisierung einzig aufgrund der Witterung wird deshalb abgelehnt. Eine Flexibilisierung im Sinn einer mosaikartigen Nutzung der Wiesen und Moore ist jedoch nur möglich für Flächen mit einem GAÖL- oder Vernetzungsvertrag.

¹ Bundesamt für Umwelt (BAFU), Biodiversität der Schweiz: Zustand und Entwicklung, 2017.

² Die Wiesentypen sind nach den Gräserarten benannt, die sie botanisch charakterisieren.

Der Kanton Appenzell Ausserrhoden ist der einzige Kanton, der bei Mooren komplett auf fixe Schnittzeitpunkte verzichtet (kantonaler Schutzzonenplan). Die Entscheide zur Vorverlegung werden jeweils ohne eingehende Prüfung der Vegetationsentwicklung, sondern lediglich aufgrund der «Gelbfärbung» gefällt. In den vergangenen Jahren wurde der Schnittzeitpunkt bei den Flachmooren nicht nur bei Extremereignissen, sondern fast immer um mehrere Wochen vorverlegt. Bei den St.Galler Bäuerinnen und Bauern an der Kantonsgrenze zu Appenzell Ausserrhoden provoziert diese schwer nachvollziehbare und aus Sicht des Moorschutzes problematische Regelung regelmässig negative Reaktionen. Dieses Problem kann wohl nur mit einer interkantonalen Harmonisierung der Schnittregime gelöst werden.

- 3./4./5. Die Zusammenhänge zwischen Düngung, Artenvielfalt und Trockenheit wurden bereits eingehend untersucht.³ Weitergehende Forschungsarbeiten wären durch die eidgenössischen Forschungsanstalten (agroscope) durchzuführen.
6. Das ANJF führt im Dezember einen Workshop mit Vertretern des Bauernverbandes und des Landwirtschaftsamtes sowie Fachexperten durch, an dem die genannten Themen sachlich diskutiert werden.
7. Im Zusammenhang mit Schnittzeitpunkten und der früheren Beweidung wurden im vergangenen Sommer keine Meldungen verlangt.

³ Vgl. <http://biodiversity.de/produkte/interviews/jena-experiment-weisser-eisenhauer>, Internetseite von «Nefo Vielfalt im Dialog», netzwerk-forum zur biodiversitätsforschung deutschland, Stand: 18. Oktober 2018.