

BUD / Interpellation Züger-Niederbüren / Nüesch-Diepoldsau vom 16. September 2024

PFAS-Belastungen im Kanton St.Gallen

Antwort der Regierung vom 26. November 2024

Christof Züger-Niederbüren und Peter Nüesch-Diepoldsau erkundigen sich in ihrer Interpellation vom 16. September 2024 nach der Kommunikationsstrategie des Kantons und dessen Koordination im Zusammenhang mit der PFAS-Thematik¹, dem Umgang mit dem bestehenden Grenzwert der Europäischen Union (EU) für PFAS bei Fleisch, dem absehbaren Grenzwert für Milch sowie den Unterstützungstätigkeiten des Kantons zugunsten der Landwirtschaft. Zudem möchten die Interpellanten wissen, wie der VASA-Fonds (Altlasten-Fonds) des Bundes ausreichend alimentiert werden kann.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Im Zusammenhang mit der PFAS-Belastung im Nordosten des Kantons hat die Regierung die grundlegende Stossrichtung der Aktivitäten festgelegt. Zum Schutz der Konsumentinnen und Konsumenten muss die Produktion von einwandfreien und gesunden Lebensmitteln sichergestellt werden und geniesst oberste Priorität. Es gilt, die Belastung lokal einzugrenzen und weitere Erkenntnisse zu den belasteten Flächen zu gewinnen. Betroffene Landwirtschaftsbetriebe sollen mit Messungen und Beratungen unterstützt werden, damit sie Senkungsmassnahmen und gegebenenfalls alternative Bewirtschaftungsarten umsetzen können. Um betroffene Landwirtschaftsbetriebe finanziell unterstützen zu können, legt die Regierung dem Parlament in der Wintersession 2024 den II. Nachtrag zum Landwirtschaftsgesetz (sGS 610.1, abgekürzt LaG) sowie einen Antrag für einen Sonderkredit in der Höhe von 5 Mio. Franken für die Jahre 2025 bis 2028 vor (22.24.07 / 33.24.05). Die vorberatende Kommission hat den Entwürfen der Regierung zugestimmt. Lediglich beantragt sie, dass der Höchstbeitrag, der zugunsten eines Betriebs für Massnahmen zur Einhaltung der lebensmittelrechtlichen Höchstwerte für höchstens drei Jahre geleistet werden kann, von insgesamt Fr. 100'000.– (gemäss Entwurf der Regierung) auf insgesamt Fr. 200'000.– erhöht wird.

Bei der PFAS-Thematik handelt es sich um ein schweizweites respektive globales Problem. Eine Abstimmung mit dem Bund im Hinblick auf Grenzwerte und Massnahmen ist deshalb zwingend.

Zu den einzelnen Fragen:

1. *Als erster Kanton ist die Regierung des Kanton St.Gallen mit einer Medienorientierung an die Öffentlichkeit getreten. Welchen Sinn macht dieser Alleingang, noch bevor es auf Bundesebene einheitliche Vorgaben gibt?*

Auslöser der Medieninformation war die Inkraftsetzung von Höchstwerten für PFAS-Belastungen in Lebensmitteln. Der Bund hat diese Höchstwerte und die Inkraftsetzung in der Verordnung des EDI über die Höchstgehalte für Kontaminanten (SR 817.022.15; abgekürzt VHK) festgelegt. Diese Vorgaben gelten in der ganzen Schweiz und stellen keinen St.Galler Alleingang dar. So haben z.B. Ende September 2024 die Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft über Höchstwertüberschreitungen von PFAS in Fischen berichtet.

¹ PFAS = per- und polyfluorierte Alkylsubstanzen.

Untersuchungen von Fleischproben aus dem nordöstlichen Teil des Kantons St.Gallen haben Überschreitungen der Höchstwerte aufgezeigt. Nach Rücksprache mit den zuständigen Bundesstellen war klar, dass der Kanton bei den betroffenen Landwirtschaftsbetrieben Massnahmen verfügen musste. Im Laufe des Sommers trafen Anfragen von Journalistinnen und Journalisten ein, die zum Thema PFAS recherchierten. Die von verschiedenen Ämtern durchgeführten Untersuchungen zeigten zunehmend die Komplexität und die Verflochtenheit der verschiedenen Fachgebiete. Vor diesem Hintergrund und mit Blick auf die Inkraftsetzung der Höchstwerte beschloss die Regierung, die weitere Bearbeitung des Themas PFAS mit einer aktiven, umfassenden und faktenbasierten Kommunikation zu begleiten.

2. *Nach welchen Kriterien ist die Übernahme des Grenzwerts bei Fleisch von der EU erfolgt?*

Die Schweizer Lebensmittelgesetzgebung ist im Hinblick auf den Export mit jener der EU harmonisiert. Der Bund übernimmt die Höchstwerte im Bereich Lebensmittel nach dem Prinzip des autonomen Nachvollzugs. Das heisst, dass neue EU-Höchstwerte in das Schweizer Lebensmittelrecht integriert werden. So geschah dies auch für PFAS-Höchstwerte in Fleisch. Für Milch gibt es zurzeit noch keine PFAS-Höchstwerte. Der Bund plant, die von der EU für 2026 in Aussicht gestellten Höchstwerte zu übernehmen. Zur Festsetzung der Höchstwerte läuft aktuell ein EU-weites Monitoring, das die Basis für die Milchwertwerte bilden wird.

3. *Bis wann ist eine Übersicht erstellt, welche Flächen im Kanton belastet sind? Was unternimmt die Regierung, damit die Produktionsgrundlage und die Betriebe erhalten werden können und sie weiterhin Nahrungsmittel produzieren können?*

PFAS-Belastungen werden in fast allen Böden festgestellt, wenn auch zum Grossteil in sehr geringen Konzentrationen. Für Böden existieren bisher keine rechtlichen Grenzwerte. Somit fehlt eine wichtige Grundlage für eine Einordnung. Die bisher vorgenommene Einstufung erfolgt aufgrund der vorhandenen Erfahrungen.

Eine grobe Gesamtübersicht über die Gebiete im Kanton St.Gallen, in denen mit erhöhten PFAS-Belastungen zu rechnen ist, konnte in den letzten Jahren anhand von Messungen in Fliessgewässern und in Milchsammelproben erstellt werden. Diese Beprobungen sollen in den kommenden Jahren weiter verfeinert werden, um einen detaillierten Einblick in die räumliche Ausbreitung zu erlangen. Da mit diesem Ansatz nicht sämtliche Hotspots entdeckt werden können, müssen zusätzlich verdachtsbasiert lokale Untersuchungen durchgeführt werden.

Für betroffene Landwirtschaftsbetriebe, bei denen eine erhöhte PFAS-Belastung festgestellt wurde, bietet der Kanton als Hilfestellung betriebsspezifische Abklärungen an. Dabei wird die Belastung des Bodens, fallweise auch die Belastung von Tränkewasser, Milch usw. untersucht. Es handelt sich um eine vereinfachte und auf die akuten Herausforderungen des betroffenen Landwirtschaftsbetriebs ausgerichtete Abklärung. Die Ergebnisse einer Beprobung sollten innerhalb von rund einem Monat vorliegen. Ein wichtiges Ziel der Untersuchungen ist es, möglichst viele Landwirtschaftsflächen durch eine angepasste Bewirtschaftung oder andere Massnahmen für die landwirtschaftliche Produktion zu erhalten.

4. *Wie werden die Landwirtschaftsbetriebe in dieser schwierigen Phase fachlich und finanziell bei Optimierungsmassnahmen zur Senkung der Belastungen, bei Betriebsumstellungen und bei Sanierungen der Flächen unterstützt?*

Die Landwirtschaftsbetriebe werden in einer ersten Phase durch das Amt für Umwelt und das Amt für Verbraucherschutz und Veterinärwesen unterstützt, indem diese betriebsspezifische Schadstoffuntersuchungen in Böden, Tränkewasser und Lebensmitteln vornehmen.

In einer zweiten Phase können sich die betroffenen Landwirtschaftsbetriebe für betriebliche Fragen an das Landwirtschaftsamt, konkret an dessen Mitarbeitende des Landwirtschaftlichen Zentrums SG (LZSG), wenden. Um betroffene Landwirtschaftsbetriebe auch finanziell unterstützen zu können, legt die Regierung dem Kantonsrat, wie bereits erwähnt, den II. Nachtrag zum Landwirtschaftsgesetz vor, in dem die vorgesehenen Massnahmen definiert werden. Zur Finanzierung der vorgesehenen Massnahmen wird dem Kantonsrat zudem ein Kantonsratsbeschluss über einen Sonderkredit in der Höhe von 5 Mio. Franken für die Jahre 2025 bis 2028 vorgelegt.

5. *Wie stellt die Regierung eine Koordination über die Departemente, Ämter und Branchenplayer sicher?*

Die Regierung hat das Bau- und Umweltdepartement mit der Koordination unter den betroffenen Departementen beauftragt. Dort wurde eine Organisationsstruktur ausgearbeitet, die eine effiziente und effektive Bearbeitung des Themas unter Wahrung der ordentlichen Zuständigkeiten und unter Einbezug der Regierung sowie von Branchenplayern ermöglichen soll.

6. *Wie werden die Milchwirtschaftsbetriebe im Hinblick auf die absehbare Einführung eines Grenzwerts für Milch unterstützt, damit sie nicht in dieselbe Situation geraten wie die Fleischproduzenten?*

Viele Milchbetriebe wurden bereits beprobt und die Landwirte über allfällig erhöhte Werte informiert. Durch die öffentliche Kommunikation vom 28. August 2024 und die anschließende Aussprache mit Landwirtinnen und Landwirten aus dem Risikogebiet sollten die wesentlichen Informationen rund um eine PFAS-Kontamination bei den Milchbetrieben bekannt sein. Den betroffenen Landwirtschaftsbetrieben wurden Gratisuntersuchungen angeboten. Je früher ein Betrieb Kenntnis über eine erhöhte Belastung hat, desto mehr Zeit bleibt ihm, um mögliche Senkungsmassnahmen zu eruieren. Zudem besteht das Angebot des Kantonalen Labors, eingeleitete Senkungsmassnahmen mit analytischen Untersuchungen zu begleiten.

7. *Sind Einschränkungen in der Produktion von pflanzlichen Nahrungsmitteln zu erwarten?*

Für pflanzliche Lebensmittel existieren aktuell keine PFAS-Höchstwerte. Es ist unwahrscheinlich, dass allfällige PFAS-Kontaminationen in einem akut toxischen Bereich liegen werden. Daher sind vorderhand keine Einschränkungen bei der Produktion pflanzlicher Nahrungsmittel zu erwarten. Werden allerdings Höchstwerte für Früchte und Gemüse festgesetzt, müssen Massnahmen ergriffen werden. Die Regierung erachtet es daher als sinnvoll, zeitnah Untersuchungen von pflanzlichen Lebensmitteln aus dem Risikogebiet durchzuführen, um bei Bedarf geeignete Massnahmen einleiten zu können.

8. *Müssen Betreiber von Abwasserreinigungsanlagen, welche Klärschlamm als Dünger an die Landwirte abgegeben haben, nachträglich mit Kostenfolgen oder Ersatzforderungen rechnen?*

Die Betreiber von Abwasserreinigungsanlagen haben zum Zeitpunkt der Klärschlammabbringung nach den damals geltenden gesetzlichen Anforderungen und Vorgaben gehandelt. Es liegen keine Anhaltspunkte vor, dass die geforderten Analysen und Kontrollen des Klärschlammes nicht ordnungsgemäss durchgeführt wurden.

Zurzeit steht die Haftungsfrage nicht im Zentrum. Ob allenfalls im Sinn des Verursacherprinzips zu einem späteren Zeitpunkt Forderungen an die Betreiber von Abwasserreinigungs-

anlagen oder allenfalls sogar an abwasserverursachende Betriebe gestellt werden, ist aktuell nicht absehbar. Eine entsprechende Regelung sollte schweizweit abgestützt sein.

9. *Wie nimmt die Regierung Einfluss, damit der VASA-Fonds auf Bundesebene ausreichend alimentiert wird?*

Der VASA-Fonds stützt sich auf die eidgenössische Verordnung über die Abgabe zur Sanierung von Altlasten (SR 814.681, abgekürzt VASA) und dient der Finanzierung von Bundesbeiträgen an die Untersuchung oder Sanierung von Altlasten. Unter einer Altlast sind im Sinn der eidgenössischen Verordnung über die Sanierung von belasteten Standorten (SR 814.680; abgekürzt AltIV) sanierungsbedürftige, belastete Standorte zu verstehen. Sie beschränken sich auf Abfallablagerungsstandorte (Deponien), Betriebsstandorte und Unfallstandorte. Das Bundesamt für Umwelt hat bestätigt, dass die PFAS-Belastungen auf Landwirtschaftsflächen, die vermutlich durch das Ausbringen von Klärschlamm zum Zweck der Düngung verursacht wurden, nicht unter das Altlasten-, sondern unter das Bodenschutzrecht fallen. Somit ist in diesen Fällen keine Beanspruchung des altlastenrechtlichen VASA-Fonds möglich.

Die aktuelle Revision des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (SR 814.01; abgekürzt USG) sieht vor, dass künftig VASA-Gelder an die Sanierungen von Standorten ausbezahlt werden können, die aufgrund des Einsatzes von PFAS-haltigen Löschschäumen durch öffentliche Feuerwehren belastet wurden. Für Belastungen durch das Ausbringen von Klärschlamm fehlt eine solche Regelung.