



## Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage Gabriel Kolly / Ruedi Schläfli  
**Weisungen über das Ausbringen und  
die Zwischenlagerung von Hofdünger**

QA 3006.12

### I. Anfrage

Die Weisungen der ILFD und der RUBD vom 12. Dezember 2011 über das Ausbringen und die Zwischenlagerung von Hofdünger geben uns zu Denken. Wir möchten daher, dass der Staatsrat uns folgende Fragen beantwortet:

1. Ist der Kanton Freiburg der einzige Schweizer Kanton, der fixe Daten für das Ausbringen von Hofdünger vorschreibt; wenn JA, weshalb?
2. Das Ausbringen von Hofdünger ist während bestimmten Monaten verboten. Weshalb wurde kein flexibles System vorgeschlagen, zumal die Vegetationsperioden im Flachland (je nach den Produktionszonen) nicht gleich sind wie in den Voralpen?
3. Unserer Ansicht nach ist eine angemessene Verwendung von Hofdünger das ganze Jahr vernünftiger als das Ausbringen grosser Mengen im Frühling und im Herbst; wurde die Meinung der in der Landwirtschaft tätigen Personen berücksichtigt?
4. Die Lagerung von Hofdünger auf Wiesen und anderen Feldern begünstigt eine bessere Zersetzung beim Düngen. Die vorgeschlagenen Daten für diese Lagerung sind absolut nicht mit der Praxis vereinbar: Mais, Rüben, Grünfutter – Weshalb fixe Daten vorschreiben?

27. Januar 2012

### II. Antwort des Staatsrats

Allgemeines

Einführend sei an die Zielsetzungen der Weisungen über das Ausbringen von Hofdünger und die Zwischenlagerung von Mist erinnert, die die Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft (ILFD) und die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) gemeinsam verabschiedet haben.

Es geht darum, Gefahren der Gewässerverunreinigung vorzubeugen, und, wenn eine Situation einer konkreten Gefahr für die Gewässer für die Landwirte objektiv schwierig zu beurteilen ist, eine Verwarnung gegen sie aussprechen zu können, anstatt eine Strafanzeige einzureichen. Schliesslich soll, ebenfalls mit dem Ziel der Prävention, auf transparente Weise die Periode festgelegt werden, in der die konkrete Gefahr einer Verunreinigung besonders hoch ist. Es sei darauf hingewiesen, dass diese Weisungen keine grundlegende Änderung der geltenden Regeln darstellen. Sie wollen vor

allen an die geltenden Vorschriften, die im Übrigen von einer grossen Mehrheit der Landwirte eingehalten werden, erinnern und diese präzisieren.

Die richtige Verwendung von Gülle/Jauche und Mist, die in der Landwirtschaft traditionell als Hofdünger verwendet werden, ist zu fördern. Denn der optimale Umgang mit Hofdünger entspricht den Grundsätzen der nachhaltigen Entwicklung, da dadurch die Verwendung von Mineraldünger eingeschränkt werden kann. Die Anwendung von Düngern, insbesondere von Hofdüngern, kann jedoch je nach klimatischen Bedingungen und Wetterverhältnissen die Gewässer gefährden. Es ist daher verständlich, dass der Gesetzgeber jegliche Verunreinigung von Gewässern unbedingt verhindern wollte. Aus diesem Grund stellt das Bundesgesetz vom 24. Januar 1991 über den Schutz der Gewässer (GSchG) in Artikel 6 Abs. 1 folgenden Grundsatz auf: «Es ist untersagt, Stoffe, die Wasser verunreinigen können, mittelbar oder unmittelbar in ein Gewässer einzubringen oder sie versickern zu lassen». In Absatz 2 desselben Artikels wird angefügt, dass es ebenfalls untersagt ist «solche Stoffe ausserhalb eines Gewässers abzulagern oder auszubringen, sofern dadurch die konkrete Gefahr einer Verunreinigung des Wassers entsteht»

Dazu sei erwähnt, dass die konkrete Gefahr einer Verunreinigung in der Winterperiode besonders hoch ist (wassergesättigte, gefrorene, schneebedeckte oder ausgetrocknete Böden), wenn der Boden und die Pflanzen den Hofdünger nicht aufnehmen können (ausserhalb der Vegetationszeit). Dasselbe gilt für die Zwischenlagerung von Mist auf Landwirtschaftsböden. Diese Elemente sind in den Vorschriften der Chemikalien-Risikoreduktions-Verordnung des Bundes (ChemRRV, Anhang 2.6, Ziff. 3.2.1) formell festgehalten.

Gestützt auf die bestehenden gesetzlichen Grundlagen wollen die Weisungen einen optimalen Gewässerschutz anhand eines transparenten und effizienten Vorgehens gewährleisten, das die Landwirtinnen und Landwirte in ihrer Tätigkeit nicht unnötig beeinträchtigt.

Es sei auch daran erinnert, dass schon seit vielen Jahren Präventionsmassnahmen ergriffen werden und dass Kanton und Bund den Bau von Lagervolumen für Hofdünger mit Beiträgen unterstützt haben, um den Landwirten bei ihren Bemühungen um ausreichende Lagerkapazitäten zu helfen. Das in diesem Rahmen erbaute Lagervolumen wird auf 807 000 m<sup>3</sup> geschätzt, was einer Investition von 200 Millionen Franken entspricht (1988 bis 2005). 2010 stand im Kanton ein Gesamtlagervolumen von rund 1 500 000 m<sup>3</sup> zur Verfügung.

Mit der Festlegung der Perioden, während denen erhöhte Vorsicht geboten ist, oder das Ausbringen von Hofdünger nicht erlaubt ist, wird für alle Landwirtinnen und Landwirte klar und transparent verdeutlicht, wann die Gefahr einer Beeinträchtigung der Gewässer besonders hoch ist. Es handelt sich um den Zeitraum, der das Ende des Herbstes und die Wintersaison umfasst. Die Weisungen besagen, dass in Fällen, in denen trotz Ausbringverbot festgestellt wurde, dass Hofdünger ausgebracht wurde, jedoch ohne erwiesene Verunreinigung, eine schriftliche Verwarnung erfolgt. In dieser Verwarnung wird die betroffene Landwirtin oder der betroffene Landwirt eingeladen, beim Landwirtschaftlichen Institut des Kantons Freiburg in Grangeneuve (LIG) Ratschläge einzuholen. Ein solches Vorgehen muss es ermöglichen, für jede Situation eine angemessene Lösung zu finden. Bei wiederholter Missachtung der in diesen Weisungen definierten Bedingungen innert fünf Jahren nach der Verwarnung muss das Amt für Umwelt den Fall jedoch bei der Staatsanwaltschaft anzeigen. Dasselbe gilt auch, unabhängig von der Periode, wenn es absolut offensichtlich ist, dass Hofdünger ausgebracht wurde, als der Boden wassergesättigt, gefroren, schneebedeckt oder ausgetrocknet war.

Die Schutz- und Ausbildungspolitik, die bis heute vorherrschend war, ist auf jeden Fall noch immer aktuell. Es sei daran erinnert, dass das LIG im Rahmen seiner Kurse und der landwirtschaftlichen Beratung regelmässig darüber informiert, wie Hofdünger sinnvoll verwendet wird. Bei Fragen von Landwirtinnen und Landwirten in diesem Bereich gibt das LIG auch individuell Auskunft.

Der Staatsrat ist sich dessen bewusst, dass sich Landwirtinnen und Landwirte darum bemühen, zur Erhaltung der Gewässerqualität beizutragen und Hofdünger optimal zu verwenden.

**1. Ist der Kanton Freiburg der einzige Schweizer Kanton, der fixe Daten für das Ausbringen von Hofdünger vorschreibt; wenn JA, weshalb?**

Wie bereits eingangs erwähnt, soll mit dem Festlegen bestimmter Perioden, während denen das Ausbringen von Hofdünger verboten ist, mehr Klarheit und Transparenz geschaffen werden, für ein Konzept, dessen Auslegung nicht immer einfach ist (namentlich in Grenzfällen). Zudem wird ein Verwarnungsprinzip eingeführt, damit Landwirtinnen und Landwirten, die in diesem Bereich Schwierigkeiten haben, begleitet werden können.

Der Kanton Freiburg ist nicht der einzige Schweizer Kanton, der einen klar definierten Zeitraum festlegt, während dem das Ausbringen von Hofdünger nicht erlaubt ist. Im Kanton Appenzell Innerrhoden wurde ebenfalls ein solcher Zeitraum definiert. Angesichts der höheren Lage dieses Kantons dauert der Zeitraum dort jedoch viel länger als im Kanton Freiburg, und zwar von Mitte November bis Ende Februar.

Es kann weiter darauf hingewiesen werden, dass die Zeiten, in denen das Ausbringen von Hofdünger verboten ist, in den Nachbarländern Deutschland und Österreich wesentlich verbindlicher sind als jene, die im Kanton Freiburg definiert wurden. In Deutschland dürfen vom 1. November bis 31. Januar keine Stickstoffdünger auf Ackerland ausgebracht werden; in Österreich dürfen Gülle und Jauche zwischen dem 15. November und dem 15. Februar nicht auf Weiden und offenen Ackerflächen mit Bodenbedeckung ausgebracht werden.

Schliesslich sei daran erinnert, dass mit der Einführung dieser Daten namentlich zwei Hauptziele verfolgt werden. Einerseits wird durch eine zusätzliche Sensibilisierung der Landwirtinnen und Landwirte auf die Problematik einer konkreten Gefahr der Gewässerverunreinigung durch die Verwendung von Hofdünger ein präventives Ziel verfolgt (Beratung und Ausbildung). Andererseits wird ein praktisches Ziel verfolgt, welches darauf abzielt, die Strafverfolgungsbehörde von der Untersuchung von Fällen zu befreien, für die es schwierig ist, zu unterscheiden, ob man es mit einer konkreten Gefährdung der Gewässer zu tun hat oder nicht (Grenzfälle); für diese Fälle wird ein Verwarnungssystem eingeführt, das an die Stelle der systematischen Strafanzeige tritt.

**2. Das Ausbringen von Hofdünger ist während bestimmten Monaten verboten. Weshalb wurde kein flexibles System vorgeschlagen, zumal die Vegetationsperioden im Flachland (je nach den Produktionszonen) nicht gleich sind wie in den Voralpen?**

Die Frage der Flexibilität des Systems stellte sich angesichts der Vielfältigkeit des Kantons im vornherein. So wurde eine Statistik der meteorologischen Daten verschiedener Wetterstationen erstellt und zu den agronomischen Empfehlungen aus der Praxis und der Forschung in Beziehung gesetzt, um die in den Weisungen festgesetzten Daten zu bestimmen.

Letztlich wurde ein über das ganze Jahr gesehen insgesamt flexibles System eingeführt. Es besteht aus folgenden Elementen:

- Nur während einer Periode, vom **10. Dezember bis 10. Februar**, ist das Ausbringen von Hofdünger **nicht gestattet**. Während dieses Zeitraums ist keine Flexibilität möglich.

Gestützt auf die oben genannten Statistiken berücksichtigt die Periode, in der das Ausbringen von Hofdünger nicht erlaubt ist, die vorteilhaftesten Umstände, und erlaubt so eine minimale Basis, die allen landwirtschaftlichen Betrieben unseres Kantons gemeinsam ist.

Mit anderen Worten, es wurde der kleinste gemeinsame Nenner verwendet, um Grenzen der Vegetationsperiode zu bestimmen, die nicht nur den verschiedenen Produktionszonen, sondern auch den unterschiedlichen Höhen, Ausrichtungen der Parzellen, Arten der Kulturen oder der Bodenqualität am besten gerecht werden.

- Es gibt einen relativ flexiblen Zeitraum, der als «Puffer» betrachtet werden kann, während dem das Ausbringen von Hofdünger erlaubt ist, wenn absolut sicher ist, dass keine konkrete Gefahr der Gewässerverunreinigung besteht. Diese **Zeiten, in denen eine erhöhte Vorsicht geboten ist**, dauern vom **15. Oktober bis 9. Dezember** und vom **11. Februar bis 31. März**.

Gemäss der geltenden Praxis sind die Landwirtinnen und Landwirte während Zeiten, in denen eine erhöhte Vorsicht geboten ist, dazu angehalten, selbst einzuschätzen, ob das Ausbringen von Hofdünger angezeigt ist oder nicht, und ob die Voraussetzungen zur Verhinderung der Gefahr einer Gewässerverschmutzung erfüllt sind.

Die Einschätzung der Bodenbedingungen ist während der Zeiten, in denen eine erhöhte Vorsicht geboten ist, oft besonders schwierig, da hier die Anzahl Grenzfälle am grössten ist. Um den Landwirtinnen und Landwirten, die möglicherweise im Zweifel sind, eine Hilfe anzubieten, unterhält und aktualisiert das LIG während dieser Zeiten auf seiner Website eine Rubrik mit Ratschlägen und Angaben, auf welchen Kulturen und in welchen Regionen des Kantons das Ausbringen von Hofdünger vermutlich keine konkrete Gefahr einer Gewässerverschmutzung (mehr) darstellt.

- Für den **Rest des Jahres**, also vor allem im Frühling, im Sommer und Anfang Herbst, ist die Einschätzung den Landwirtinnen und Landwirten überlassen. Zwar ist auch in dieser Zeit vor jedem Ausbringen von Hofdünger Vorsicht geboten, jedoch wurde dieser Zeitraum nicht als speziell problematisch betrachtet für die Bestimmung durch Landwirtinnen und Landwirte, ob das Ausbringen von Hofdünger zugelassen ist oder nicht.

Der Frühling und der Sommer können eindeutig der Vegetationsperiode zugeordnet werden, was das Risiko für die Landwirte, sich zu irren, automatisch reduziert.

### **3. Unserer Ansicht nach ist eine angemessene Verwendung von Hofdünger das ganze Jahr vernünftiger als das Ausbringen grosser Mengen im Frühling und im Herbst; wurde die Meinung der in der Landwirtschaft tätigen Personen berücksichtigt?**

In landwirtschaftlichen Kreisen und in der landwirtschaftlichen Forschung ist es weithin anerkannt, dass die angemessene Verwendung von Dünger nur während der Vegetationszeit erlaubt werden kann. Wenn der Dünger, insbesondere flüssiger Dünger, während der Vegetationsruhe ausgebracht würde, so könnte er nur schlecht oder gar nicht aufgenommen werden und es bestünde eine grosse

Gefahr, dass er ausgewaschen wird, ohne dass die Kulturen einen Nutzen davon haben. Im Übrigen muss berücksichtigt werden, dass das Grundwasser im Kanton Freiburg gemäss den Ergebnissen des Beobachtungsnetzes NAQUA des Bundes eine der höchsten Nitrat-Konzentrationen in der Schweiz aufweist.

Gestützt auf die geltende Praxis und die angewendeten Normen wurde die Lagerkapazität für Hofdünger so definiert, dass unnötiges und/oder für die Gewässer gefährliches Ausbringen verhindert werden kann, und vor allem, dass das Ausbringen während der Vegetationszeit gefördert werden kann, was für eine optimale Verwertung des Hofdüngers günstig ist. Es ist zudem erwiesen, dass die Pflanzen im Frühling, ausgangs der Vegetationsruhe, besonders stark wachsen und dass Dünger in dieser Zeit gut aufgenommen werden kann. Im Herbst ist die Situation differenzierter, da das Pflanzenwachstum nachlässt. Jedoch ist es wichtig, das in den Güllegruben gelagerte Volumen auf ein Minimum zu reduzieren, um dem Lagerbedarf im Winter gerecht werden zu können.

Im Hinblick auf die Praxis sei erwähnt, dass die grosse Mehrheit der Betriebe derzeit über genügend grosse Lagerkapazitäten verfügt, um im Sinne der Vorschriften des Gewässerreglements vom 21. Juni 2011 (GewR, Art. 27) je nach Höhe eine Lagerdauer der Gülle von 4 bis 6 Monaten einhalten zu können. Diese Vorschriften wurden aus dem Beschluss vom 20. Januar 1998 über die Lagerung von Hofdünger übernommen. Daraus kann abgeleitet werden, dass die Landwirtinnen und Landwirte die notwendigen Massnahmen getroffen haben, um die gesetzlichen Vorschriften einzuhalten. Es ist möglich, dass in einigen besonderen Fällen Schwierigkeiten in Zusammenhang mit ungenügender Lagerkapazität bestehen, was dazu führt, dass Lösungen gesucht werden, um ein Ausbringen von Hofdünger während der Vegetationsruhe zu verhindern.

#### **4. Die Lagerung von Hofdünger auf Wiesen und anderen Feldern begünstigt eine bessere Zersetzung beim Düngen. Die vorgeschlagenen Daten für diese Lagerung sind absolut nicht mit der Praxis vereinbar: Mais, Rüben, Grünfutter – Weshalb fixe Daten vorschreiben?**

Unseres Wissens kann keine bekannte Studie beweisen, dass die Lagerung von Hofdünger auf Feldern besser ist als auf einem befestigten Mistplatz, wie er von der geltenden Gesetzgebung vorgeschrieben ist. Wenn die Bestimmungen betreffend die Lagerung von Hofdünger eingehalten werden, so sollte die Zwischenlagerung auf Feldern grundsätzlich nicht notwendig sein; was im Übrigen das Ziel dieser Regeln ist. Die Weisungen verweisen darauf, unter welchen Bedingungen solche Zwischenlagerungen ausserhalb der Zeiten, in denen sie nicht erlaubt sind, geduldet und nicht erlaubt werden können.

Dazu ist es sinnvoll, die geltenden Grundregeln zur Lagerung von Mist anzuführen, wie sie im kantonalen Gewässerreglement festgelegt sind (GewR; Art. 29 Lagerung von Mist):

1. Mist muss auf einer befestigten, dichten Platte mit Abfluss in die Güllegrube gelagert werden
2. Die Lagerkapazität muss mindestens sechs Monate betragen

Die Lagerdauer trägt einerseits dem Bedarf eines genügend grossen Spielraums Rechnung, um sicherzustellen, dass nicht gezwungenermassen während der ungünstigen Zeit Hofdünger ausgebracht werden muss, und andererseits einer besseren Zersetzung während der Lagerung.

Die Berechnung der notwendigen Flächen für Mistplätze hängt vom Viehhaltungssystem ab. Um den Bedarf zu quantifizieren steht das Formular «Raumprogramm», das vom LWA, vom LIG und vom AfU gemeinsam erstellt wurde, als Entscheidungshilfe für die Landwirtinnen und Landwirte zur

Verfügung. Zudem steht der Beratungsdienst zur Verfügung, um Landwirtinnen und Landwirte zu beraten, die Schwierigkeiten haben, diese Normen einzuhalten.

Abschliessend möchte der Staatsrat daran erinnern, dass diese Weisungen vor allem in die Richtung gehen, dass die von den Landwirtinnen und Landwirten bereits unternommenen Anstrengungen im Bereich Gewässerschutz verstärkt, und gleichzeitig die Beratung und Ausbildung begünstigt werden sollen. Der Freiburgerische Bauernverband wurde zu diesen Weisungen konsultiert und seine Bemerkungen sind berücksichtigt worden.

Schliesslich sei erwähnt, dass die Weisungen langfristig unter dem Gesichtspunkt ihrer Auswirkungen und ihrer praktischen Zweckmässigkeit evaluiert werden. Falls nötig, werden sie entsprechend angepasst. Sie werden ebenfalls überprüft, falls die technische Entwicklung oder die namentlich agronomischen Kenntnisse dies erlauben.

27. März 2012