



**Postulat von Mirjam Arnold, Hans Baumgartner, Laura Dittli und Michael Felber
betreffend ressourcenschonende und innovative Zuger Landwirtschaft**
(Vorlage Nr. 3368.1 - 16861)

Bericht und Antrag des Regierungsrats
vom 14. März 2023

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kantonsräte Mirjam Arnold, Hans Baumgartner, Laura Dittli und Michael Felber reichten am 2. Februar 2022 das Postulat betreffend ressourcenschonende und innovative Zuger Landwirtschaft ein. Der Kantonsrat hat das Postulat am 3. März 2022 an den Regierungsrat zur Antragstellung überwiesen:

Mit dem vorliegenden Postulat wird der Regierungsrat aufgefordert, ein Anreizsystem für klimapositive und ressourcenschonende (Bewirtschaftungs-)Methoden zu schaffen und dafür vier Millionen Schweizer Franken über die Dauer von zehn Jahren bereitzustellen. Dabei verweisen die Postulanten auf ein Projekt des Kantons Graubünden, das für den Kanton Zug teilweise adaptiert werden könnte.

1. Ausgangslage

Der Sektor Landwirtschaft trägt mit 13 Prozent beziehungsweise 74 000 t CO₂ Äquivalente pro Jahr erheblich zu den Treibhausgasemissionen des Kantons Zug bei (vgl. Beilage 1). Diese Tatsache, dass die Landwirtschaft einen erheblichen Anteil an den Treibhausgasemissionen ausmacht, zeigen auch die kürzlich erschienen Arbeiten zum sechsten IPCC Sachstandbericht zu den «Folgen des Klimawandels, Verwundbarkeit und Anpassung», welche die Dringlichkeit für Massnahmen zur Senkung von Treibhausgasemissionen in allen Sektoren bestärken. Der Zuger Regierungsrat unterstützt gemäss seinem Energieleitbild 2018 die Energie- und Klimaziele des Bundes und damit auch das Netto Null-Ziel bis 2050. Auch wenn Null-Emissionen im Sektor Landwirtschaft nicht möglich sein werden (z. B. Tierproduktion), ist dieser Sektor gefordert, zur Verminderung von Treibhausgasemissionen beizutragen. Mit dem Energieleitbild 2018 setzt der Zuger Regierungsrat insbesondere auf die Innovationskraft der (Land-)Wirtschaft und der Wissenschaft (Ziele I1 bis I3).

2. Die «Energie- und Klimastrategie» des Kantons Zug

Das Energieleitbild 2018 wird nun vom Regierungsrat weiterentwickelt. Für die Legislatur 2023 bis 2026 hat er sich die Entwicklung einer «Energie- und Klimastrategie» zum Ziel gesetzt. Der Regierungsrat wird in diesem Zusammenhang auch für den Bereich Landwirtschaft den Ist-Zustand und den Handlungsbedarf zur Erreichung der Energie- und Klimaziele aufzeigen. Ein entsprechendes Projekt der Zuger Landwirtschaft liesse sich hier optimal einbinden.

Der Kanton Zug schafft gute Rahmenbedingungen für die Wirtschaft und damit auch für die Landwirtschaft. Er will eine Vorreiterrolle in Umwelttechnologien einnehmen und setzt dabei für die Zielerreichung auf Kooperation und Nutzung von Synergien. Das Postulat zielt darauf ab, Methoden und Systeme zu fördern, welche die Belastung der landwirtschaftlichen Produktion auf die Umwelt verringern (Senkung Energieverbrauch, Senkung Pflanzenschutzmittelbedarf, Steigerung Luftqualität, Veränderung von Produktionssystemen). Damit wird die Schaffung von Anreizen zur Reduktion der Emissionen angestrebt und nicht die Optimierung landwirtschaftlicher Produktionsfaktoren (Boden, Tierhaltung) oder der Erhalt der Einkommensgrundlagen eines landwirtschaftlichen Betriebs. Ein solches Projekt ist vergleichbar mit der Initiative «Klima-

Charta Zug+», für die der Kanton Zug im November 2022 1,58 Mio. Franken für vier Jahre gesprochen hat. Die Initiative richtet sich an Zuger Unternehmen vom Gewerbebetrieb bis zum Grossunternehmen und motiviert diese zur rascheren und kohärenten Umsetzung von klimaschonendem Wirtschaften. Bei beiden Projekten werden von den anfallenden Kosten nur ein Teil durch die öffentliche Hand gedeckt, ein Teil muss vom (Landwirtschafts-)Betrieb erbracht werden. Der erreichte Nutzen (z.B. bessere Luftqualität, weniger Stromverbrauch, reduzierter Pflanzenschutzmitteleinsatz, neue lokale Produkte) kommt primär der Allgemeinheit und sekundär dem direkt beteiligten Betrieb zu Gute. Das Postulat ist in seiner zentralen Wirkung ein «Umwelt»-Instrument und kein «Agrar»-Instrument. Es ist am ehesten vergleichbar mit dem Massnahmenplan Ammoniak und thematisch verwandt mit Klima- und Energie-Strategien.

3. Einordnung in der Landwirtschaft

Mit fortschreitendem Klimawandel, begrenzten Ressourcen (z.B. Boden) und zusätzlich durch geopolitische Krisen ausgelösten Verknappungen von Rohstoffen (z.B. Handelsdünger, Futtermittel) werden künftig vermehrt Anstrengungen bezüglich Klimaneutralität, Ressourcenschonung und regenerative Landwirtschaft notwendig sein. Eine Optimierung der eingesetzten Ressourcen bzw. eine Erhöhung der Ressourceneffizienz führt in den meisten Fällen tendenziell auch zu einer besseren Klimabilanz. So starten Zuger Landwirte in Eigeninitiative immer wieder Projekte, welche zu einer ressourcenschonenden und klimafreundlichen Landwirtschaft beitragen sollen. Ein Projekt im Sinne der Postulanten kann diese Anstrengungen bündeln, Synergien nutzen und durch eine wissenschaftliche Begleitung die Wirksamkeit der Massnahmen fördern. Dank des bottom-up-Prinzips soll das Programm innovative Landwirtinnen und Landwirte ansprechen. Durch die finanzielle Unterstützung kann ihre wirtschaftliche Belastung gesenkt werden, die mit Investitionen in neue Technologien verbunden sind. Dennoch tragen die Landwirtinnen und Landwirte den Grossteil der Kosten selber und leisten den notwendigen Zusatzaufwand. Zudem trägt die zeitlich befristete finanzielle Förderung moderner wissenschaftlich anerkannter Produktionsmethoden zu einem innovativen Bild des Kantons Zug bei.

Das System der Landwirtschaftspolitik wird vom Bund vorgegeben und ist komplex. Der Bund subventioniert die Schweizer Landwirtschaft in Form von Direktzahlungen, Produktions- und Absatzförderung sowie der Förderung der Strukturverbesserung und sozialer Massnahmen. Den mit Abstand grössten Anteil machen die Direktzahlungen aus, die aus sieben Beitragskategorien (z.B. Versorgungssicherheitsbeiträge oder Biodiversitätsbeiträge) bestehen. Sie werden nur ausbezahlt, wenn die Betriebe eine Reihe vom Bund vorgegebener Anforderungen erfüllen. Kommt ergänzend zu diesem System ein kantonales Anreizsystem zur Förderung einer ressourcenschonenden und innovativen Landwirtschaft im Kanton Zug hinzu, darf dieses das Bundessystem nicht tangieren und es darf keine Redundanzen oder Doppelzahlungen geben.

4. Projekt des Kantons Graubünden

Das Projekt «Klimafreundliche Landwirtschaft Graubünden» fördert in einer Pilotphase (2021–2025) zwei Bereiche. Im ersten werden Pilotbetriebe hinsichtlich ihres Energieverbrauchs und ihrer Treibhausgasemissionen bilanziert. Zudem erhalten sie in Schulungsprogrammen das erforderliche Wissen zur Umsetzung klimarelevanter Massnahmen. Dabei werden die zu leistenden Arbeitstage entschädigt. Der zweite Förderbereich betrifft die finanzielle Unterstützung für innovative Klimaprojekte in den Bereichen Tierhaltung, Pflanzenbau, Energieproduktion und Energieverbrauch. Eine Fachgruppe Klima bietet dabei fachlichen Support. In diesem Bereich werden Entschädigungen für reduzierte Treibhausgase vergütet. In der Expansionsphase (2026–2030) werden erfolgreiche Massnahmen in die Breite übertragen. Geleitet wird das Projekt durch das Amt für Landwirtschaft und Geoinformation, unterstützt durch das Amt für Natur

und Umwelt. Weitere Interessensgruppen und das Bundesamt für Landwirtschaft werden ebenfalls einbezogen. Das Projekt ist gut angelaufen und kommt sehr gut voran.

5. Vorgesehene Massnahmen

Bei der Erarbeitung des erwähnten Anreizsystems für klimapositive und ressourcenschonende (Bewirtschaftungs)Methoden sind wissenschaftlich abgestützte, glaubwürdige und möglichst kontrollierbare Massnahmen zu wählen. Es gilt nur Massnahmen zu fördern, die einen nachweislich langfristigen (positiven) Effekt erzielen können, der konkret überprüft werden kann (z.B. Kohlenstoffgehalt Boden). Andernfalls könnte das gesamte Anreizsystem an mangelnder Glaubwürdigkeit leiden. Jedenfalls gilt es neue Zielkonflikte zu vermeiden. Die Einführung des Anreizsystems darf insgesamt nicht zu einer Verringerung der Versorgungssicherheit bzw. Ernährungssicherheit der Bevölkerung führen, sondern soll diese im Idealfall sogar erhöhen, indem die landwirtschaftliche Produktion insgesamt resilienter gegenüber Klimawandel und Ressourcenknappheit wird. Mögliche überbordende Massnahmen, die in einer faktischen Stilllegung der landwirtschaftlichen Produktion resultieren und die negativen Externalitäten der produktiven Landwirtschaft ins Ausland verschieben, gilt es zu vermeiden. Dies kann z.B. mittels wissenschaftlicher Projektbegleitung und einer eingehenden Prüfung der Massnahmenideen hinsichtlich der drei Nachhaltigkeitsdimensionen Ökologie, Ökonomie und Soziales sichergestellt werden. Konkrete Ansatzpunkte bestehen beispielsweise in der Digitalisierung und Automatisierung (Robotik), der Förderung neuer (Spezial-)Kulturen und bodenaufbauender Anbaumethoden oder der Unterstützung von Projekten im Energiebereich. Dabei ist zu beachten, dass die Rahmenbedingungen nicht zu eng gesteckt werden, damit auch wirklich innovative Projekte in den im Postulat erwähnten Bereichen möglich sind. Die Forderungen im Postulat ergänzen die bestehenden Aktivitäten des Kantons und des LBBZ in idealer Weise.

Das Postulat soll im Falle der Teil-Erheblicherklärung dadurch umgesetzt werden, dass in einer ersten Phase ab 2024 mit zehn Massnahmen begonnen wird, die sich bereits in anderen Kantonen oder Programmen bewährt haben (vgl. Beilage 2). Diese Massnahmen können später ergänzt werden und verfolgen folgende Ziele:

1. Senkung der verbrauchten Ressourcen pro produzierte Einheit Lebens- oder Futtermittel
2. Senkung der Belastung der Umwelt (Boden, Wasser, Luft) durch die landwirtschaftliche Produktion, namentlich durch Vermeidung von Treibhausgasen (THG) und qualitative Aufwertung der Böden (Humusaufbau)
3. Förderung resilienter Anbausysteme
4. Förderung der Energiewirtschaft

Diese Ziele sollen durch die Umsetzung konkreter Massnahmen und eine befristete Unterstützung rasch erreicht werden. Die Massnahmen können bei neuen wissenschaftlichen Erkenntnissen und technologischen Fortschritten laufend aktualisiert werden. Sie betreffen folgende Handlungsfelder:

- Tierhaltung (Fütterung, Robotik, Management)
- Pflanzenbau (Pflanzenschutz, Bodenbearbeitung, Kulturen, Bewässerung, Düngung, Digitalisierung, Robotik)
- Energie (Produktion, Verbrauch)
- Management

Nicht berücksichtigt werden im Rahmen dieses Programms Themen ausserhalb der eigentlichen Landwirtschaft wie Lebensmittelverarbeitung, Konsumverhalten oder Foodwaste, die jedoch neu vom Bund in einer Gesamtbetrachtung zusammen mit der Agrarpolitik betrachtet werden.

Für die Umsetzung der Massnahmen ist eine Entschädigung an die Landwirtschaftsbetriebe vorgesehen, die sich aus zwei Elementen zusammensetzt. Einerseits soll ein fixer Beitrag pro Massnahme ausgerichtet werden, der einen Teil der administrativen Kosten für die Planung und Einführung der Massnahme auf dem Betrieb deckt. Dieser Beitrag ist in der Regel einmalig und nur ein Sockelbeitrag. Andererseits ist ein leistungsabhängiger variabler Beitrag vorgesehen, der davon abhängt, wieviel Ressourcen eingespart werden können, und wird pro Flächeneinheit oder Tier bzw. direkt für die Treibhausgaseinsparung dem Betrieb gutgeschrieben und pro Kalenderjahr in einen Beitrag umgerechnet. Dessen Höhe hängt vom verfügbaren Budget und der Anzahl teilnehmender Betriebe ab.

6. Geplante Organisation und Finanzierung

Die Federführung des Projekts würde bei der Volkswirtschaftsdirektion liegen, wobei das Landwirtschaftsamt (LWA) die Projektleitung inne hätte. Die Verankerung beim LWA ergibt sich aus § 3 des Einführungsgesetzes zu den Bundesgesetzen über die Landwirtschaft, die landwirtschaftliche Pacht und das bäuerliche Bodenrecht (EG Landwirtschaft, BGS 921.1), wonach der Kanton besonders umwelt- und standortgerechte sowie energie- oder produktionsmittelsparende Bewirtschaftungsmethoden im Sinn eines Anreizsystems unterstützen kann. Weitere Ämter wie z. B. das Amt für Umwelt oder das Amt für Raum und Verkehr, sind beratend und unterstützend beizuziehen. Ebenso die entsprechenden Ämter auf Bundesebene. Eine besonders enge Zusammenarbeit wird mit dem Landwirtschaftlichen Bildungs- und Beratungszentrum (LBBZ) erfolgen. Punktuell wird für die Ausarbeitung des Anreizsystems auch der Bezug von Leistungen Dritter (für externe Auftragnehmer/Mandate) und somit entsprechende Mittel zur Verfügung der Projektleitung notwendig sein. Die Finanzierung der Umsetzung der Massnahmen soll nicht – wie von den Postulanten gefordert – durch einen Rahmenkredit von vier Millionen Franken über zehn Jahre erfolgen, sondern über den ordentlichen Budgetprozess finanziert werden. Dies erlaubt mehr Flexibilität bei der Umsetzung der Massnahmen, indem rascher auf die Entwicklungen im Bereich der Technik und beim Bund reagiert werden kann. In diesem Punkt ist das Postulat als nicht erheblich zu erklären. Die genaue Laufdauer des vorgesehenen Programms muss aufgrund der flexiblen Ausgestaltung nicht im Voraus festgelegt werden. Das Programm soll als Leistungsziel im Geschäftsbericht ausgewiesen und über dessen Umsetzung rapportiert werden.

7. Gesetzliche Grundlage

Das EG Landwirtschaft sieht in § 3 vor, dass der Kanton besonders umwelt- und standortgerechte sowie energie- oder produktionsmittelsparende Bewirtschaftungsmethoden im Sinn eines Anreizsystems unterstützen kann. Der Kantonsrat entschied sich im Jahr 2000 bewusst für die «Kann-Formulierung», um bei neuen Bewirtschaftungsmethoden flexibel bleiben zu können.

Gestützt auf § 2 Abs. 2 Bst. h EG Landwirtschaft regelt die Volkswirtschaftsdirektion allfällige Anreizsysteme für Bewirtschaftungsmethoden. Sollte dieses Postulat antragsgemäss für teilerheblich erklärt werden, wird die Volkswirtschaftsdirektion ein detailliertes Projekt ausarbeiten und das nötige Budget dafür in den nächsten Jahren einstellen. Der Kantonsrat hat im Rahmen der jeweiligen Budgetdebatten die Möglichkeit, Einfluss zu nehmen.

Da es weder einer zusätzlichen gesetzlichen Grundlage noch eines Rahmenkredits oder anderer Umsetzungsakte durch den Kantonsrat bedarf, ist das Postulat als erledigt abzuschreiben.

8. Antrag

Das Postulat von Mirjam Arnold, Hans Baumgartner, Laura Dittli und Michael Felber betreffend ressourcenschonende und innovative Zuger Landwirtschaft sei im Sinn der Ausführungen teilweise erheblich zu erklären und als erledigt abzuschreiben.

Zug, 14. März 2023

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Die Frau Landammann: Silvia Thalmann-Gut

Die stv. Landschreiberin: Renée Spillmann Siegwart

Beilage 1: Studie «Treibhausgasemissionen der Wirtschaft im Kanton Zug»

Beilage 2: Übersicht über geplante Massnahmen