



**Kantonsratsbeschluss
betreffend Rahmenkredit 2016 bis 2021 für die Umsetzung der ersten Phase des
Massnahmenplans Ammoniak 2016 bis 2030**

Bericht und Antrag der Staatswirtschaftskommission
vom 21. Oktober 2015

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Staatswirtschaftskommission (Stawiko) hat die Vorlage Nr. 2501.2 - 14927 an der Sitzung vom 21. Oktober 2015 beraten. Neben Finanzdirektor Peter Hegglin stand uns auch Baudirektor Heinz Tännler für Auskünfte zur Verfügung. Wir erstatten Ihnen den folgenden Bericht:

1. Ausgangslage
2. Ergänzungen zum Bericht und Antrag des Regierungsrats
3. Eintretensdebatte
4. Detailberatung
5. Antrag

1. Ausgangslage

Nach den Ausführungen des Regierungsrats in seinem Bericht Nr. 2501.1 - 14926 ist der Kanton Zug überdurchschnittlich von übermässigen Stickstoffeinträgen in Böden, Grundwasser und Oberflächengewässern betroffen. Diese stammen zu rund zwei Dritteln aus der Landwirtschaft. Beantragt wird ein Rahmenkredit von insgesamt 5,06 Millionen Franken, wobei der Bund maximal 2,57 Millionen übernimmt. Die Nettobelastung des Kantons würde sich somit auf 2,49 Millionen Franken belaufen. Durch Beiträge, die nach einem speziell ausgearbeiteten Punktesystem festgelegt werden, sollen Anreize geschaffen werden, damit Landwirte mit verschiedenen Massnahmen ihre Ammoniakemissionen reduzieren. Die vorberatende Kommission ist gemäss ihrem Bericht Nr. 2501.3 - 15021 einstimmig auf die Vorlage eingetreten. Sie erachtet den Massnahmenplan als geeignetes Instrument zum Schutz von empfindlichen Ökosystemen wie Wälder, Moore und artenreiche Trockenwiesen.

Der Baudirektor hat uns informiert, dass im Jahr 2015 das freiwillige Ressourcenprojekt der Zentralschweizer Kantone ausläuft, das im Jahr 2009 gestartet wurde mit dem Ziel, die Stickstoff-Emissionen um 11 Prozent zu senken. Die vorberatende Kommission weist darauf hin, dass dieses Ziel voraussichtlich nicht erreicht werden könne. Der hier vorgelegte Massnahmenplan soll an dieses Projekt anknüpfen. Der Kanton hat aufgrund der Bundesgesetzgebung die Pflicht, Massnahmen zu ergreifen, wenn schädliche Luftverunreinigungen festgestellt werden¹.

¹ Siehe Art. 11 und Art. 44 Umweltschutzgesetz vom 7. Oktober 1983 (USG; SR 814.01) sowie Art. 31 Luftreinhalteverordnung vom 16. Dezember 1985 (LRV; SR 814.318.142.1)

2. Ergänzungen zum Bericht und Antrag des Regierungsrats

Der gesamte Massnahmenplan ist für eine Laufzeit von 2016–2030 ausgelegt. Als Ziel soll bis dahin eine Reduktion der Ammoniakemissionen aus der Tierhaltung von 30 Prozent angestrebt werden. Im Bericht schreibt der Regierungsrat auf Seite 5, dass die kantonalen Förderbeiträge nach 2021 teilweise wegfallen würden. In der vorberatenden Kommission wurde jedoch klar festgehalten, dass der Kanton nach 2021 **keine Beiträge** mehr leisten wird. Dann werden verschiedene Massnahmen obligatorisch und müssen von den Betroffenen auch ohne Unterstützung der öffentlichen Hand umgesetzt werden.

Auf Seite 4 des regierungsrätlichen Berichts sind die Kosten der einzelnen Massnahmen aufgelistet. Demgemäss zahlen der Bund 2,57 Millionen Franken und der Kanton 2,49 Millionen Franken. Im Antrag gemäss Vorlage 2501.2 - 14927 steht in § 2 Abs. 2 jedoch Folgendes: «Die Kosten der Massnahmen werden nach Abzug der Bundesbeiträge im Umfang von mutmasslich 2,49 Millionen Franken vom Kanton getragen.»

Gemäss dieser Formulierung könnte man meinen, dass die Bundesbeiträge 2,49 Millionen Franken betragen. Die Stawiko wird dies bei ihrem Antrag gemäss Detailberatung klar stellen.

Auf Seite 5 des Massnahmenplans wird in Ziffer 4.3 erwähnt, dass die erwartete Wirkung aus den Massnahmen M4 (Sensibilisierung, Information, Weiterbildung) bis im Jahr 2021 3 Prozent pro Jahr oder rund 16 Tonnen Stickstoff betragen werde. Demgegenüber wird auf Seite 3, letzter Absatz, des Berichtes der vorberatenden Kommission festgehalten, dass M4 eine Einsparung von 4,5 Prozent bringen werde. Der Baudirektor hat uns versichert, dass 4,5 Prozent der korrekte Wert sei.

Auf Seite 6 schreibt der Regierungsrat, dass der volkswirtschaftliche Nutzen aufgrund einer «groben Kosten-Nutzen-Analyse» 2,8 Millionen Franken betrage. Weiterführende Informationen zu dieser Zahl finden sich auf Seite 17 des Massnahmenplans.

Die Stawiko weist darauf hin, dass gemäss Seite 6, Ziffer 5.2 des Berichtes des Regierungsrats keine zusätzlichen Personalkosten anfallen, weil die Umsetzung im Rahmen des Entlastungsprogramms 2015–2018 mit den bereits vorhandenen Ressourcen sichergestellt werden muss. Das heisst, dass die entsprechenden Angaben im Massnahmenplan ignoriert werden können (z. B. werden auf Seite 37 Personalkosten erwähnt, die im Landwirtschaftsamt anfallen würden).

In der Finanztabelle auf Seite 7 wird ersichtlich, dass der Kanton sowohl Beiträge zulasten der Laufenden Rechnung als auch Investitionsbeiträge leistet. Die Stawiko weist darauf hin, dass es sich dabei nicht um kantonale Investitionen handelt, sondern um Beiträge, die für bauliche Massnahmen auf den Bauernhöfen bezahlt werden. Es ist eine Besonderheit des öffentlichen Rechnungswesens, dass solche Investitionsbeiträge wie eigene kantonale Investitionen verbucht und abgeschrieben werden. Dies stützt sich auf §§ 5 Abs. 1 und 14 Abs. 3 Bst. c des Finanzhaushaltgesetzes vom 31. August 2006 (BGS 611.1) und ist konform mit der Fachempfehlung Nr. 10 des Harmonisierten Rechnungslegungsmodells für die Kantone und Gemeinden (HRM2) vom 25. Januar 2008.

3. Eintretensdebatte

Die Stawiko ist einstimmig auf die Vorlage eingetreten. Sie hat jede einzelne Massnahme, die Kosten für den Kanton Zug auslösen, beraten. Zum besseren Verständnis werden hier die relevanten Informationen der Tabellen von Seite 4 des Regierungsrats und von Seite 14 des Massnahmenplans zusammengeführt:

Massnahme	Reduktion bis 2021	Beitrag Bund	Beitrag Kanton	Beitrag LW
M1: Emissionsarme Gülleausbringt-techniken	11,2 %	2'571'000	279'000	787'000
M2: Abdeckung von Güllegruben	0,3 %	-	39'000	26'000
M3: Begrenzung der Ammoniak-emissionen bei Ställen und Laufhöfen	1,4 %	-	872'000	848'000
M4: Punkteschema, Sensibilisierung, Information und Weiterbildung	4,5 %	-	1'296'000	-
M5: Reduktion der N-Ausscheidung von Schweinen durch gezielte Fütterung	1,4 %	-	-	-
Technischer Fortschritt und allgemeine Massnahmen von Landwirtschaft und Bund	1,6 %	-	-	-
Total	20,4 %	2'571'000	2'486'000	1'661'000

Zu M1 ist die Stawiko der Ansicht, dass diese Beiträge gerechtfertigt sind, um die bundesrechtlichen Verpflichtungen zu erfüllen. Kritisch wurde angemerkt, dass diese Subventionierung der Landwirtschaft eher zu weit gehe. In der Privatwirtschaft würden Umweltschutzmassnahmen in der Regel nicht vom Staat unterstützt. Dem wurde entgegengehalten, dass private Unternehmen die entsprechenden Mehrkosten jeweils auf die Preise ihrer Produkte umlegen könnten, was in der Landwirtschaft weniger möglich sei.

➔ Die Stawiko beschliesst einstimmig, diesen Kreditanteil von 279 000 Franken zu genehmigen.

Zu M2 hat uns der Baudirektor im Nachgang zur Sitzung wie folgt informiert:

Bis 2015: Freiwillige Abdeckung bestehender offener Güllebehälter mit Abgeltung der Mehrkosten im Rahmen des Ressourcenprogramms Ammoniak Zentralschweiz. Finanzielle Abgeltung von 92 % der Kosten oder max. CHF 115.– pro m² abgedeckter Gülleoberfläche.

2016–2021: Freiwillige Abdeckung bestehender offener Güllebehälter. Finanzielle Abgeltung von 60 % der anrechenbaren Kosten oder max. CHF 75.– pro m² abgedeckte Gülleoberfläche.

Fazit: Die Landwirte, die zugewartet haben, sind somit schlechter und nicht besser gestellt. Eine Kommissionsminderheit ist der Ansicht, dass es sich bei der Abdeckung offener Güllebehälter um eine selbstverständliche Massnahme handle, die von den Landwirten auch selber bezahlt werden müsse.

Die Kommissionsmehrheit will aus Gründen der Gleichbehandlung gegenüber dem bisherigen Programm und weil es sich um eine vergleichsweise geringe Summe handelt, hier weiterhin Beiträge an die Landwirte zu leisten.

➔ Die Stawiko beschliesst mit 5 Ja- zu 2-Nein-Stimmen ohne Enthaltung, diesen Kreditteil von 39 000 Franken genehmigen.

Zu M3 will die Stawiko aus Gründen der Gleichbehandlung gegenüber dem bisherigen Programm weiterhin Beiträge leisten, zumal auch die Landwirtschaft Eigenleistungen in etwa in gleichem Umfang erbringt.

→ Die Stawiko beschliesst einstimmig, diesen Kreditteil von 872 000 Franken zu genehmigen.

Zu M4 stellt fest, dass mit den beantragten 1,3 Millionen Franken lediglich eine Reduktion der Stickstoffemission um 4,5 Prozent erreicht wird. Hier stimmt für die Kommissionsmehrheit das Kosten/Nutzenverhältnis nicht. In Anbetracht der sehr angespannten Finanzlage des Kantons sollen für das Punkteprogramm sowie die Sensibilisierung, Information und Weiterbildung der Landwirte keine Mittel zur Verfügung gestellt werden. Gemäss Angaben der Regierung sind in diesem Bereich auch die Beiträge der Landwirtschaft nicht quantifizierbar. Im Weiteren habe das vorgesehene Punktesystem eine aufwendige Administration und Kontrolle zu Folge und müsse bereits nach einem Jahr evaluiert und überarbeitet werden.

Dem wurde entgegengehalten, dass der Massnahmenplan als Ganzes gesehen werden müsse und dass alle Massnahmen notwendig seien, um die gewünschten Reduktionen von Stickstoffemissionen zu erreichen. Auch eine Verhaltensänderung der Landwirte habe einen Wert, auch wenn dieser nicht in Franken und Rappen quantifiziert werden könne.

Wie auch in der vorberatenden Kommission wurde der Antrag gestellt, wenigstens die 105 000 Franken zu genehmigen, die der Regierungsrat für die Sensibilisierung, Information und Weiterbildung der Landwirte vorgesehen habe.

Die Stawiko führte eine Dreifachabstimmung durch:

- Ein Mitglied folgt dem Antrag des Regierungsrats;
- Zwei Mitglieder stimmen einem Anteil von 105 000 Franken für die Sensibilisierung, Information und Weiterbildung zu;
- Vier Mitglieder lehnen die Massnahme M4 ab.

4. Detailberatung

Die Detailberatung fand anhand der Synopse statt, die dem Bericht Nr. 2501.3 -15021 der vorberatenden Kommission beiliegt.

Zu § 1 Abs. 2 folgt die Stawiko mit 6 Ja- zu 1 Nein-Stimme dem Antrag der vorberatenden Kommission, wonach der Kanton nach dem Jahr 2021 keine Unterstützungsbeiträge mehr leistet.

Zu § 2 Abs. 1 beantragt die Stawiko, einen Rahmenkredit von 3 761 000 Franken zu genehmigen (also 5 057 000 minus 1 296 000 Franken).

Zu § 2 Abs. 2 beantragt die Stawiko folgende Formulierung:

«Die Kosten der Massnahmen werden nach Abzug der Bundesbeiträge von mutmasslich 2 571 000 Franken vom Kanton getragen. Die Nettokosten des Kantons betragen somit maximal 1 190 000 Franken.»

5. Antrag

Die Stawiko beantragt Ihnen einstimmig, auf die Vorlage Nr. 2501.2 - 14927 einzutreten und ihr mit den Änderungen gemäss der Detailberatung zuzustimmen.

Unterägeri, 21. Oktober 2015

Mit vorzüglicher Hochachtung
Im Namen der Staatswirtschaftskommission

Die Präsidentin: Gabriela Ingold

Beilage:

- Synopse mit den Anträgen der Stawiko