

Kontrolle von Pufferstreifen in den Kantonen SG, AR und AI



14. November 2012

Pro Natura St. Gallen-Appenzell
Marco Käser
Geschäftsstelle
Postfach 103
9014 St. Gallen

Tel.: 071 260 16 65
Fax: 071 260 16 69
pronatura-sg@pronatura.ch

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	1
2. Zielsetzung.....	1
3. Methode	1
4. Ergebnisse	3
5. Diskussion.....	5
6. Anhang.....	7

1. Einleitung

Pro Natura St. Gallen-Appenzell stellte in den letzten Jahren fest, dass immer mehr Landwirte die gesetzlich vorgeschriebenen Abstandsvorschriften zu ökologisch wertvollen Lebensräumen wie Hecken, Waldränder oder Gewässer beim Ausbringen von Düngern und der Anwendung von weiteren Hilfsstoffen missachten. Gespräche mit den zuständigen Amtsstellen ergaben, dass die Landwirte bei der Einhaltung der Pufferstreifen kaum kontrolliert werden.

Wir engagierten uns daher auf verschiedensten Ebenen, um die Vorschriften zu den Pufferstreifen zu thematisieren. So publizierten wir Merkblätter zum Thema Düngen und gelangten auch an die Medien. Um in einem nächsten Schritt die Notwendigkeit besserer Kontrollen zu belegen, beschloss der Vorstand von Pro Natura St. Gallen-Appenzell, die Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften quantitativ zu untersuchen.

2. Zielsetzung

Pro Natura St. Gallen-Appenzell verfolgt seit Jahren das politische Ziel, dass die Landwirtschaft die gesetzlich vorgeschriebenen Pufferstreifen respektiert. Um dies zu erreichen, müssen die Bewirtschafter über die Vorschriften informiert sein und die Einhaltung der Pufferstreifen muss durch den Staat kontrolliert werden. Während die Behörden die Landwirte gut informieren, mangelt es bei den Kontrollen. Mit dieser Untersuchung soll daher das Ausmass der Verstösse eruiert und abgeklärt werden, ob sich eine Kontrolle für den Staat auch finanziell lohnen würden.

3. Methode

Bei der Bewirtschaftung müssen die Landwirte die folgenden Typen von Pufferstreifen beachten (vgl. rechtliche Grundlagen im Anhang):

Pufferzonen unter Bäumen (Düngeverbotszone mit 3 m Radius, ausser bei Obstbäumen)

Pufferstreifen entlang von Wald und Gehölzen (3 m breit, mit Dünge- und Pflanzenschutzmittelverbot sowie ohne Lagerung von Siloballen oder Kompost)

Pufferstreifen entlang von Gewässern (6 m breiter Grünstreifen als Wiese oder Gehölze, das heisst kein Ackerbau erlaubt, die ersten 3 m als Dünge- und Pflanzenschutzmittelverbotszone sowie ohne Lagerung von Siloballen oder Kompost)

Pufferzonen entlang von Schutzgebieten (Breite variabel, ist in den Schutzplänen festgelegt)

Bei der Felderhebung wurden in einer jeweils zufällig gewählten Region der Kantone St. Gallen und beiden Appenzell frisch gedüngte Parzellen oder Äcker gesucht. Falls auf diesen Pufferstreifen vorkamen, wurde die Breite von diesen gemäss KIP/PIOCH (2009) gemessen und die Fläche auf die Einhaltung der Vorschriften hin geprüft.

Von allen untersuchten Pufferstreifen wurden die folgenden Daten erhoben: Typ des Pufferstreifens, Art der Düngung, Gesamtlänge und Länge des allfällig beeinträchtigten Pufferstreifens, Datum, Bewertung des Pufferstreifens (io oder mit leichtem bis schweren Verstoss), Gemeinde, Koordinaten und Parzellennummer. Zudem wurde eine kurze Beschreibung erstellt.

The screenshot shows a web-based data entry form titled "1015: St.Gallen (SG), Pufferstreifen entlang Hecke/Feldgehölz". The form is organized into several sections:

- Navigation:** Buttons for "Anzeigen-Manager", "Startseite", "Liste der Fälle", "Eingabe Fall", "Neuer Fall", "Drucke Fallbericht", "Sortieren", "Alle aufrufen", and "Suchen".
- Case Title:** "1015: St.Gallen (SG), Pufferstreifen entlang Hecke/Feldgehölz".
- Form Fields:**
 - Falltyp:** "Pufferstreifen entlang Hecke/Feldgehölz"
 - Hilfsstoff:** Radio buttons for "Jauche" (selected), "Mist", "Kunstdünger", and "Herbizid".
 - Länge Pufferstreifen:** Input field with "136 m".
 - Länge beeinträchtigt:** Input field with "91 m".
 - Datum:** Input field with "28.6.2012".
 - Bewertung:** Radio buttons for "io", "leicht", "mittel" (selected), and "schwer".
 - Meldung/Anzeige:** Radio buttons for "ja" and "nein" (selected), with a dropdown menu set to "am".
 - BearbeiterIn:** Input field with "Marco Käser".
 - Lage:**
 - Gemeinde/Kanton:** "St.Gallen (SG)"
 - Lokalname/Gewässer:** "Chrüzacker"
 - Koordinaten x/y:** "744.801 / 254.095"
 - Parzelle (Gundbuch):** "4961"
 - Shape Container:** "1015.xol" and **Dateiname:** "1015.xol"
- Visuals:**
 - Lageplan (1015.pdf):** A map showing the location of the buffer strip in a rural area.
 - Orthofoto (1015.png):** An aerial photograph showing the buffer strip as a green line and a violation as a red line.
- Beschreibung:** A text box containing the following text: "Der Pufferstreifen von 3 m wurde auf der Parzelle 4961 in St.Gallen nicht erfüllt. Die Gülle wurde auf rund der halben Länge bis 1 m an die Hecke ausgetragen."

Abb. 1: Eingabemaske der Datenbank (fiktiver Fall)

Diese Angaben wurden in einer speziell entwickelten Datenbank (FileMaker) auf einem iPad erfasst. Die Lage der Pufferstreifen wurde zudem über GPS im App SwissMap kartographisch festgehalten und die Daten anschliessend im Büro auf einem Orthofoto dargestellt (Pufferstreifen ohne Beeinträchtigung als grüne Linie, Verstösse als rote Linie). Die Fälle wurden zur Beweissicherung auch fotografisch dokumentiert (bei Verstössen mit Doppelmeter auf Foto).

Bei der Bewertung des Pufferstreifens wurden die folgenden Kriterien angewandt:

- io: keine Unterschreitung des Düngabstandes
- Leichter Verstoss: Unterschreitung der Düngeverbotszone auf einer Länge < 10 m (würde nicht gebüsst)
- Mittlerer Verstoss: Unterschreitung der Düngeverbotszone auf einer Länge >10 m
- Schwerer Verstoss: Unterschreitung der Düngeverbotszone auf einer Länge >10 m und kein Verständnis für Pufferstreifen erkennbar (beispielsweise Düngung der Gehölzvegetation)



Abb. 2: Schlechtes Beispiel trotz Einsatz von Schleppschlauch ohne Pufferstreifen (links) und gutes Beispiel mit einem Pufferstreifen von gut 3 m Breite (rechts)

4. Ergebnisse

Die Feldarbeit für diese Untersuchung wurde zwischen dem 26. Juni 2012 und dem 5. November 2012 durchgeführt. Innerhalb von 18 Feldtagen respektive von 89 Arbeitsstunden wurden 116 Fälle aufgenommen und dokumentiert. Dabei wurden mit dem Fahrzeug 2'715 km zurückgelegt. Für die Aufarbeitung der Daten im Büro wurden weitere 49 Arbeitsstunden aufgewendet. Dies entspricht einem durchschnittlichen Arbeitsaufwand von 1 Stunde 10 Minuten und 23 gefahrenen Kilometer pro untersuchten Fall.

In Abbildung 3 sind die Fälle nach deren Bewertung aufgeschlüsselt. Die Balken zeigen die prozentuale Einteilung der Fälle nach deren Bewertung; die schwarzen Zahlen geben die absoluten Fallzahlen an. Rund 53 % der Fälle (mittlere und schwere Verstösse) in den Kantonen SG und AR würden gemäss Vorgaben der DZV gebüsst, im Kanton AI wären dies sogar 85 %.

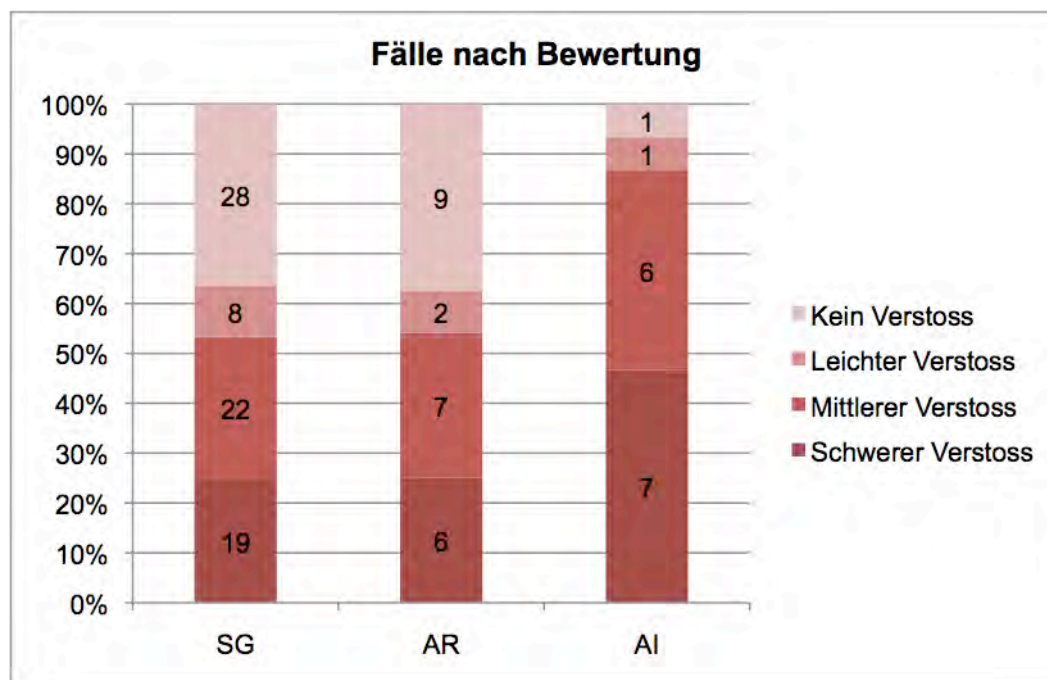


Abb. 3: Anzahl untersuchte Pufferstreifen aufgeschlüsselt nach der Bewertung des Verstosses.

In der Tabelle 1 sind die Ergebnisse entsprechend der Länge dargestellt. Insgesamt wurden ca. 6.5 km der rund 15.5 km kontrollierten Pufferstreifen von den Landwirten gedüngt. Der Kanton St. Gallen und der Kanton Appenzell Ausserrhoden weisen ein ähnliches Verhältnis zwischen den beeinträchtigten und eingehaltenen Pufferstreifen auf. Im Kanton Appenzell Innerrhoden ist dieses Verhältnis gerade umgekehrt, d.h. es wurden prozentual mehr Verstösse nachgewiesen.

Tabelle 1: Bewertung der Pufferstreifen nach Länge

	SG		AR		AI		Total	
	[m]	[%]	[m]	[%]	[m]	[%]	[m]	[%]
Schwerer Verstoss	2'472	23	466	17	845	42	3'783	24
Mittlerer Verstoss	1'456	14	407	15	698	34	2'561	17
Leichter Verstoss	170	2	11	0	9	0	190	1
Subtotal Verstoss	4'098	39	884	32	1'552	76	6'534	42
Pufferstreifen i.O.	6'542	61	1'920	68	478	24	8'940	58
Insgesamt	10'640	100	2'804	100	2'030	100	15'474	100

Gemäss der Richtlinie zur Kürzung der Direktzahlungen vom 27. Januar 2005 werden Fälle, die über keinen oder streckenweise zu schmalen Pufferstreifen verfügen, mit einem Abzug von den Direktzahlungen in Höhe von 15.- Fr. pro beeinträchtigten Meter Pufferstreifen gebüsst. Ausgenommen sind dabei die leichten Verstösse von weniger als 10 m Länge (= 190 m). Die 6'344 m gedüngte Pufferstreifen entsprechen einem Bussvolumen von Fr. 95'160.-.

Die Abbildung 4 zeigt die grafische Darstellung der Fälle aufgeschlüsselt nach Pufferstreifentypen und Kantonen. Auf Pufferzonen, d.h. Pufferstreifen, die an ein Schutzgebiet grenzen, sind wir im Rahmen dieser Untersuchung nicht gestossen. Dieser Typ fehlt daher in der Darstellung.

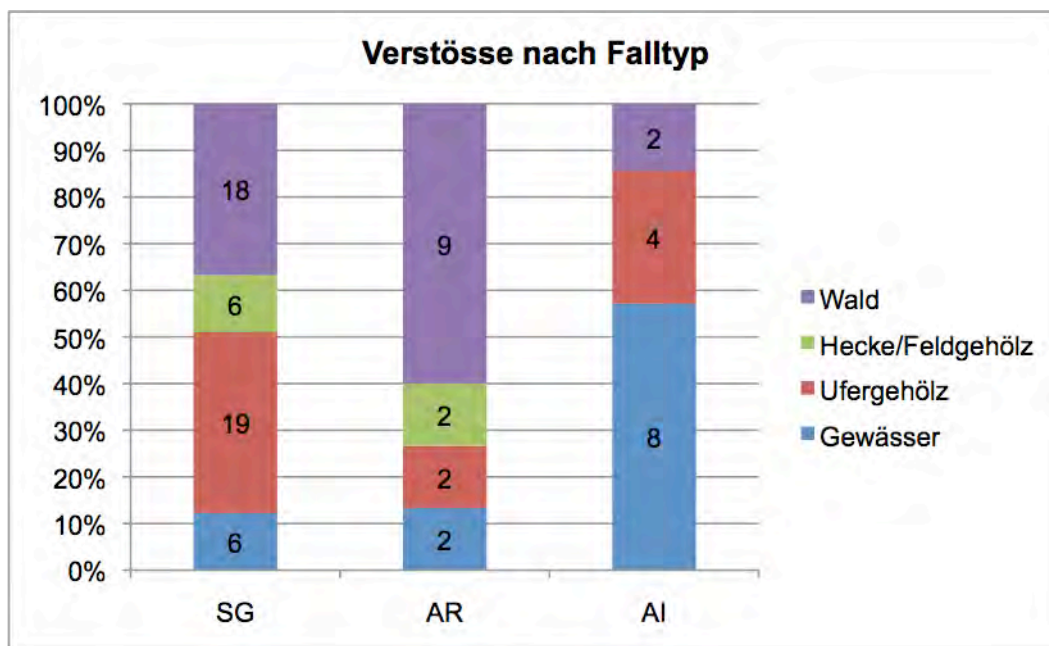


Abb. 4: Verstösse aufgeschlüsselt nach Pufferstreifentyp

Gemäss obiger Abbildung wurden im Kanton St. Gallen hauptsächlich Ufergehölze und Wald, im Kanton Appenzell Ausserrhoden vorwiegend Wald und im Kanton Appenzell Innerrhoden mehrheitlich Gewässer beeinträchtigt. Diese Verteilung widerspiegelt auch ungefähr die landschaftlichen Unterschiede zwischen den Kantonen. So fehlen im Kanton Appenzell Innerrhoden weitgehend landschaftsprägende Hecken.

5. Diskussion

Diese Untersuchung zeigt deutlich, dass weniger als die Hälfte der Landwirte die vorgeschriebenen Pufferstreifen einhält. Diese Missachtung der gesetzlichen Vorschriften führt zu einer Beeinträchtigung vieler wertvoller Lebensräume, wie Hecken, Waldränder und Gewässer. Vor allem die zahlreichen Verstösse entlang von Gewässern und Bachgehölzen haben nicht nur lokale sondern weitreichende Auswirkungen. So können landwirtschaftliche Dünger die Fische und Kleintiere in unseren Bächen und Flüssen auf langen Streckenabschnitten beeinträchtigen oder gar vernichten. Unsere Resultate erklären auch die Beobachtung, dass viele Fliessgewässer zeitweise grosse Schaumkronen zeigen.

Unsere Resultate weisen darauf hin, dass die Landwirte im Kanton Appenzell Innerrhoden die Vorschriften noch schlechter einhalten, als ihre Kollegen in den Nachbarkantonen. Da wir aber nur 15 Fälle im Kanton Appenzell Innerrhoden erfasst haben, darf dieses Ergebnis nicht überinterpretiert werden.

Es ist offensichtlich, dass die zahlreichen Missachtungen der Düngevorschriften auf die nahezu fehlenden Kontrollen zurückzuführen sind. Die Höhe der Busse ist mit Fr. 15.- pro Laufmeter Verstoss nämlich genügend abschreckend.

Eine Frage in unserer Untersuchung war, ob der finanzielle Aufwand für die notwendigen Kontrollen über die Einsparungen bei den Direktzahlungen finanziert werden könnte. Eine Abschätzung zeigt, dass der Staat mit den Bussgeldern den Kontrollaufwand um ein mehrfaches finanzieren könnte.

In der vorliegenden Untersuchung müssten in 67 von 116 Fällen die Bewirtschafter gebüsst werden. Die Direktzahlungen müssten pro Fall durchschnittlich um Fr. 1'400 gekürzt werden, da die betroffenen Pufferzonen im Mittel 94.5 m lang sind. Rechnet man nun das Bussgeld auf den Kontrollaufwand um, erzielt eine Kontrollstunde eine Einsparung von über Fr. 680.- (Fr. 95'000.- / 138 Arbeitsstunden).

Eine grobe Abschätzung des gesamten Bussgeldpotentials in den Kantonen St. Gallen und beiden Appenzell könnte über die Anzahl Betriebe erfolgen. Geht man davon aus, dass wie in dieser Studie gemessen rund 50 % der Landwirte die Pufferzonen missachten, so ergibt sich bei den rund 6'000 registrierten Betrieben ein Bussgeldpotential von über 4 Mio. Franken.

Fazit: Mit der vorliegenden Arbeit konnte gezeigt werden, dass bezüglich der Kontrolle von Pufferstreifen ein grosser Handlungsbedarf besteht. Einerseits zeigt diese Untersuchung, dass viele Landwirte die gesetzlichen Vorgaben zu den Pufferstreifen ignorieren, andererseits kann aufgrund dieser Daten belegt werden, dass eine professionelle Kontrollstelle mit den Busseinnahmen um ein Mehrfaches finanziert werden könnte. Pro Natura fordert die Verstärkung der Kontrollen aber nicht um die Landwirte zu schikanieren, sondern um die wertvollen Lebensräume und Gewässer zu schonen und auch um die vorbildlichen Bauern vor einem dramatischen Imageverlust zu schützen.

6. Anhang

6.1 Fachliche Grundlagen

Pro Natura (2012): Projektbeschreibung Pufferstreifen. Pro Natura St.Gallen-Appenzell, St.Gallen

KIP/PIOCH (2009): Zusammenfassung: Pufferstreifen richtig messen und bewirtschaften. Merkblatt. Agridea, Lindau

AGRIDEA (2008): Wegleitung für den ökologischen Ausgleich auf dem Landwirtschaftsbetrieb. Broschüre. Agridea, Lindau

6.2 Rechtliche Grundlagen

Direktzahlungsverordnung (DZV)

SR 910.13: Artikel 7 und 48

Art. 7 Angemessener Anteil an ökologischen Ausgleichsflächen

⁵ Es sind anzulegen:

- a. entlang von Hecken, Feldgehölzen, Waldrändern und Ufergehölzen ein extensiver Grün- oder Streueflächenstreifen von mindestens 3 Metern Breite. Auf dem Streifen dürfen weder Dünger noch Pflanzenschutzmittel ausgebracht werden. Einzelstockbehandlungen von Problempflanzen sind zulässig, sofern sie nicht mit einem angemessenen Aufwand mechanisch bekämpft werden können.
- b. entlang von Oberflächengewässern ein Grün- oder Streueflächenstreifen oder ein Ufergehölz von mindestens 6 Metern Breite; auf den ersten 3 Metern dürfen weder Dünger noch Pflanzenschutzmittel ausgebracht werden. Ab dem dritten Meter dürfen keine Pflanzenschutzmittel ausgebracht werden. Einzelstockbehandlungen von Problempflanzen sind zulässig, sofern sie nicht mit einem angemessenen Aufwand mechanisch bekämpft werden können.

Art. 48 Besondere Voraussetzungen und Auflagen für Hecken, Feld- und Ufergehölze

¹ Hecken, Feld- und Ufergehölze müssen beidseitig einen Grün- oder Streueflächenstreifen zwischen 3 Metern und 6 Metern Breite aufweisen. Ein beidseitiger Streifen wird nicht vorausgesetzt, wenn eine Seite nicht auf der eigenen oder der gepachteten landwirtschaftlichen Nutzfläche liegt oder wenn die Hecke, das Feld- oder Ufergehölz an eine Strasse, einen Weg, eine Mauer oder einen Wasserlauf grenzt.

³ In Hecken, Feld- und Ufergehölzen und auf dem Grün- oder Streueflächenstreifen dürfen keine Dünger und Pflanzenschutzmittel ausgebracht werden. Einzelstockbehandlungen von Problempflanzen sind auf dem Grün- oder Streueflächenstreifen zulässig, sofern sie nicht mit einem angemessenen Aufwand mechanisch bekämpft werden können.

Chemikalien-Risikoreduktions-Verordnung (ChemRRV)

SR 814.81: 3.3.1 Verbote

3.3.1 Verbote

¹ Dünger dürfen nicht verwendet werden:

- a. in Gebieten, die gestützt auf eidgenössisches oder kantonales Recht unter Naturschutz stehen, soweit die massgebenden Vorschriften oder Vereinbarungen nichts anderes bestimmen;
- b. in Riedgebieten und Mooren, soweit für diese nicht bereits Regelungen nach Buchstabe a gelten;
- c. in Hecken und Feldgehölzen sowie in einem Streifen von drei Metern Breite entlang von Hecken und Feldgehölzen;
- d. in oberirdischen Gewässern und in einem Streifen von drei Metern Breite entlang von oberirdischen Gewässern;

...

⁵ Die Verwendung von Düngern im Wald sowie in einem Streifen von drei Metern Breite entlang der Bestockung ist verboten.

6.3 Fiktives Fallbeispiel

St. Gallen, 13.11.2012

Herr
H. Zwingli
Landwirtschaftsamt
Unterstrasse 22
9000 St. Gallen

Meldung/Anzeige

Vergehen in	Pufferstreifen entlang Hecke/Feldgehölz
Hilfsstoff/Dünger	<input checked="" type="checkbox"/> Jauche <input type="checkbox"/> Mist <input type="checkbox"/> Kunstdünger <input type="checkbox"/> Herbizid
Länge	91 m von 136 m wurden beeinträchtigt
Gemeinde/Kanton	St.Gallen (SG)
Lokalname/Gewässer	Chrüzacker
Koordinaten (x/y)	744.801 / 254.095
Parzelle	4961
Datum der Beobachtung	28/06/2012



Der Pufferstreifen von 3 m wurde auf der Parzelle 4961 in St.Gallen nicht erfüllt. Die Gülle wurde auf rund der halben Länge bis unmittelbar an die Hecke ausgetragen.

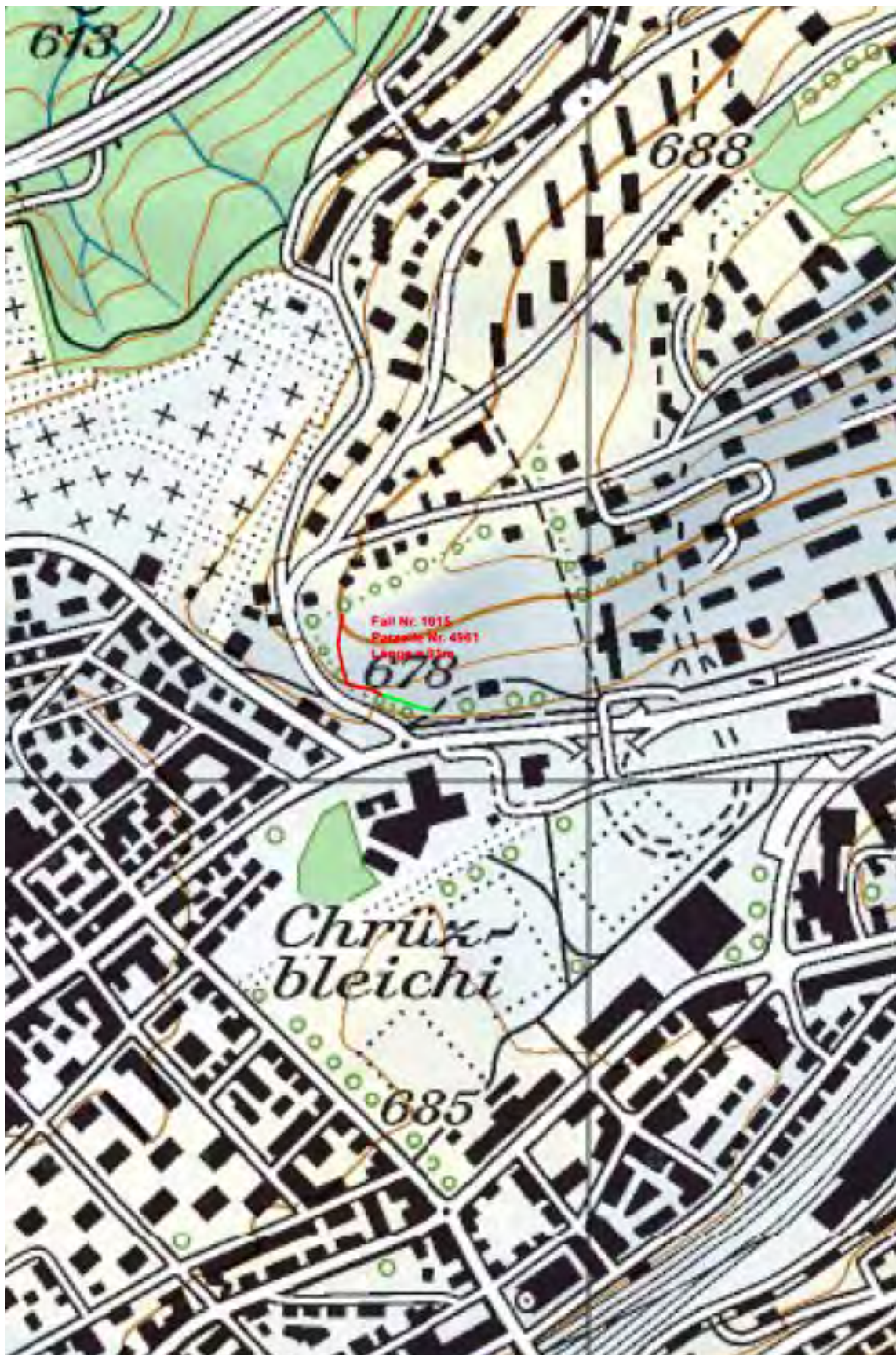
Mit freundlichen Grüssen

Marco Käser

Beilagen: Lageplan, Foto (s)



1015: St.Gallen (SG), Pufferstreifen entlang Hecke/Feldgehölz



Swiss Map online 1:5'000



Pro Natura St.Gallen-Appenzell
St.Gallisch-Appenzellischer Naturschutzbund

Postfach 103, 9014 St.Gallen
Tel.: 071 260 16 65
Email: pronatura-sg@pronatura.ch
PC 90-12341-9

1015: St.Gallen (SG), Pufferstreifen entlang Hecke/Feldgehölz



In der Übersicht ist kaum ein Pufferstreifen erkennbar.



Der Pufferstreifen wurde in diesem Abschnitt klar nicht eingehalten.

