

# Regierungsratsbeschluss

vom 21. April 2015

Nr. 2015/654

KR.Nr. I 0025/2015 (VWD)

## **Interpellation Beat Künzli (SVP, Laupersdorf): Entlastung der landwirtschaftlichen Betriebe Stellungnahme des Regierungsrates**

---

### **1. Interpellationstext**

Nachdem vom Parlament die AP 14-17 verabschiedet wurde, ist jetzt für die Landwirtschaftsbetriebe die Umsetzungsphase in vollem Gange. Für viele Bauernfamilien wird der bürokratische Aufwand zu einer enormen Belastung und kann meist nur noch mit Unterstützung eines Beraters fachgerecht erledigt werden. Es wird zu einer grossen Herausforderung für viele Landwirte, die Übersicht über all die vielen Programme neben der starken beruflichen Beanspruchung überhaupt noch zu haben, geschweige denn, diese korrekt über das GELAN zu verwalten.

Die verschiedenen Beitragsprogramme führen mit der neuen Agrarpolitik noch zusätzlich zu einer riesigen Kontrollflut auf den Landwirtschaftsbetrieben. Viele Bauern beklagen sich, pro Jahr mehrere äusserst zeitintensive Kontrollen zu durchlaufen, wobei immer wieder dasselbe kontrolliert wird. Wenn dabei noch ein gesundes Mass an Kontrolltätigkeit und Auflagen überschritten werden, bringt dies viele Bauernfamilien nahe an die Verzweiflung in dieser sowieso schon sehr angespannten wirtschaftlichen Situation. Denn nicht nur die Wirtschaft, sondern auch die Landwirtschaft, und hier insbesondere die milchproduzierenden Betriebe, leiden massiv unter dem starken Franken und müssten ebenfalls dringend entlastet werden. So ist es befremdend und nur peinlich, wenn die Handelskammer des Kantons Solothurn in dieser Situation gar verlangt, die Direktzahlungen an die Bauern um 10% zu kürzen!

Vor diesem Hintergrund bitten wir die Regierung, folgende Fragen zu beantworten:

1. Sieht die Regierung des Kantons Solothurn eine Möglichkeit, den überbordenden bürokratischen Aufwand für die Landwirte auf ein erträgliches Niveau zu bringen?
2. Wie oft kam es vor, dass ein Landwirtschaftsbetrieb im Kanton Solothurn innerhalb eines Jahres zwei und mehr Kontrollen über sich ergehen lassen musste?
3. Ist es begründbar, dass Ställe, welche in einer ordentlichen Kontrolle zum baulichen Tierschutz ohne Beanstandung amtlich vermessen und dokumentiert wurden, bei einer weiteren Kontrolle nochmals vermessen werden?
4. Wie kann der Regierungsrat dahingehend Einfluss nehmen, damit die Kontrollen auf den landwirtschaftlichen Betrieben optimiert werden können, damit keine Doppelspurigkeiten mehr auftreten und das Kontrollsystem auf ein Minimum beschränkt wird?
5. Wie wird die Möglichkeit angesehen, bei Landwirtschaftsbetrieben, in denen keine grundsätzlichen Veränderungen vorgenommen wurden und bei denen die Kontrolle nicht zu Beanstandungen geführt hat, nur noch alle 2-3 Jahre zu kontrollieren?
6. Wie hat sich die Anzahl Verwaltungsangestellter beim Amt für Landwirtschaft in den letzten 10 Jahren entwickelt?
7. Die Kontrollen werden von verschiedenen privaten Unternehmen durchgeführt. Wie hat sich die Zahl der Kontrolleure in der Gesamtheit der Unternehmen in den letzten 10 Jahren entwickelt und wie sieht die Entwicklung im selben Zeitraum bei den Landwirtschaftsbetrieben im Kanton Solothurn aus?

2

8. Wie haben sich die Kosten des ganzen Kontrollsystems in der Landwirtschaft in den letzten 10 Jahren entwickelt?
9. Wie viel Geld bekommt der Kanton Solothurn vom gesamten Agrarkredit und wieviel davon kommt effektiv bei den Landwirten an?
10. Sieht der Regierungsrat noch andere Möglichkeiten, unsere produzierenden Betriebe angesichts des gesunkenen Eurokurses zu entlasten, nachdem insbesondere von verschiedenen Milchverarbeitern eine weitere Preissenkung angekündigt wurde und sich die Lage dramatisch zuspitzt?

## **2. Begründung (Vorstosstext)**

## **3. Stellungnahme des Regierungsrates**

### 3.1 Vorbemerkungen

Bauernfamilien produzieren auf ihren Betrieben Nahrungsmittel und erbringen in grossem Umfang gemeinwirtschaftliche Leistungen; beides kommt der ganzen Bevölkerung zugute.

Die in der Bundesverfassung festgehaltenen Leistungen der Landwirtschaft, zugunsten der Gesellschaft, werden mit Direktzahlungen gefördert: Die sichere Versorgung mit Nahrungsmitteln, die Pflege der Kulturlandschaft, die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen, die Förderung besonders naturnaher, umwelt- und tierfreundlicher Produktionsformen sowie die dezentrale Besiedlung des Landes. Jede dieser Leistungen wird mit einer zielgerichteten, spezifischen Direktzahlungsart gefördert.

Als Lebensmittelproduzent muss der Landwirtschaftsbetrieb allen Ansprüchen der Lebensmittelsicherheit und der damit verbundenen Qualitätskontrollen genügen. Zusätzlich spielt die Kennzeichnung der Produkte und deren Vermarktung eine zentrale Rolle auf dem Landwirtschaftsbetrieb.

Um diese Ansprüche zu erfüllen, erfolgen auf den Betrieben und bei der Lieferung der Produkte Kontrollen. Diese haben zum Ziel, den geforderten Qualitätsstandard nachzuweisen oder dem Konsumenten und der Gesellschaft gegenüber aufzuzeigen, dass die entsprechenden Leistungen und Mehrwerte auch wirklich erbracht wurden.

Je nachdem erfolgen die Kontrollen auf den Landwirtschaftsbetrieben durch private Organisationen oder durch die für den Vollzug zuständigen Amtsstellen. Das Amt für Landwirtschaft (ALW) nimmt nur Kontrollaufgaben für den Vollzugsbereich wahr. Das ALW führt die Kontrollen selber durch oder beauftragt im Rahmen einer Leistungsvereinbarung akkreditierte Kontrollorganisationen. Die Kontrollkoordination, wie auch die Oberaufsicht, bleiben beim ALW.

Die Direktzahlungen als Kernelement der Agrarpolitik sind bedeutend: es gilt, im Kanton Solothurn jährlich 75 Mio. Franken an die Landwirtinnen und Landwirte ordnungskonform auszurichten. Mit Kontrollen kann die Gleichbehandlung im Rahmen der Bundesvorgaben sichergestellt werden. Die Kontrollen sind aber auch für die Glaubwürdigkeit von zentraler Bedeutung, denn die Konsumenten und die Gesellschaft wollen Gewähr haben, dass mit den Direktzahlungen auch wirklich die definierten gemeinwirtschaftlichen Leistungen im ländlichen Raum erbracht werden.

Auf die Tätigkeit privatrechtlicher Akteure am Markt (Label-Programme, Sammelstellen von Agrarprodukten, Handelsorganisationen, Verbände und Vereinigungen) hat der Kanton keinen direkten Einfluss.

Im Rahmen der agrarpolitischen Vernehmlassungen hat der Regierungsrat in seinen Stellungnahmen die Situation der administrativen Belastung der Solothurner Landwirtschaftsbetriebe berücksichtigt und hat bei der neuen Agrarpolitik AP 14-17 von Beginn weg darauf hingewiesen, Gegensteuer zur zunehmenden Zahl an Massnahmen und Anforderungen zu geben.

### 3.2 Zu den Fragen

#### 3.2.1 Zu Frage 1:

*Sieht die Regierung des Kantons Solothurn eine Möglichkeit, den überbordenden bürokratischen Aufwand für die Landwirte auf ein erträgliches Niveau zu bringen?*

Wir sind bestrebt, den Vollzugaufwand sowohl für den Kanton wie auch für die betroffenen Bewirtschafter tief zu halten. Bei der Umsetzung der Agrarpolitik müssen die vom Bund klar definierten Vorgaben berücksichtigt werden. Wir nehmen bei solchen Vollzugaufgaben den gegebenen Spielraum wahr und nutzen Koordinationsmöglichkeiten. So wurde der Vollzug der Milchhygiene auf den Landwirtschaftsbetrieben im Jahre 2014 von der kantonalen Lebensmittelkontrolle dem Amt für Landwirtschaft übertragen.

Der Bundesrat und die Bundesverwaltung haben zu Beginn dieses Jahres bereits Massnahmen in Aussicht gestellt, um die Administration in der Land- und Ernährungswirtschaft zu vereinfachen. Die Landwirtschaftsbetriebe sollen damit administrativ entlastet werden. Wir unterstützen diese Bestrebungen.

Wir haben hingegen keinen Einfluss auf den Administrationsaufwand, welcher durch private Organisationen verursacht wird. Die privatrechtlich organisierten Label und Herkunftsbezeichnungen führen aktuell zu einem nicht zu unterschätzenden Kontrollaufwand für die Bewirtschafter. In der Zusammenstellung der Labels und labelähnlichen Zeichen in der Schweiz vom März 2014 führt das Eidgenössische Büro für Konsumentenfragen (BFK) über 70 Programme mit Bezug zur landwirtschaftlichen Produktion auf.

Die Einführung der neuen Massnahmen der Agrarpolitik 14 -17 des Bundes hat zu einem zusätzlichen Aufwand bei den Landwirten geführt. Dieser Aufwand ist eine Folge der neuen Ausgestaltung der agrarpolitischen Massnahmen und wird nach der Einführung wieder auf ein tieferes Niveau sinken.

#### 3.2.2 Zu Frage 2:

*Wie oft kam es vor, dass ein Landwirtschaftsbetrieb im Kanton Solothurn innerhalb eines Jahres zwei und mehr Kontrollen über sich ergehen lassen musste?*

Das ALW führt entsprechend der Verordnung über die Koordination der Kontrollen auf Landwirtschaftsbetrieben (VKKL; SR 910.5) alljährlich eine Kontrollkoordination durch. Diese stellt sicher, dass im Normalfall pro Jahr nur eine öffentlich-rechtliche Kontrolle stattfindet.

Im Jahr 2014 wurden 407 Betriebe kontrolliert. Bei den Kontrollen des Ökologischen Leistungsnachweises (ÖLN) mussten bei 3 Prozent eine Nachkontrolle durchgeführt werden. Bei den veterinärrechtlichen Grundkontrollen erfolgte bei 12 Prozent ein zweiter Kontrollgang aufgrund wesentlicher Mängel.

Aufgrund der gesetzlichen Vorgaben müssen BIO-Betriebe jedes Jahr auf die Anforderungen der BIO-Verordnung kontrolliert werden. Diese Kontrolle wird üblicherweise mit den privat-

rechtlichen Anforderungen der BIO-Knospe kontrolliert. Alle übrigen öffentlich-rechtlichen Kontrollen erfolgen entsprechend der Kontrollkoordination.

Alle Kontrollen, welche durch die Teilnahme an privaten Label-Programmen und Kennzeichnungsprogrammen erfolgen, werden in Ergänzung der öffentlich-rechtlichen Kontrollen durchgeführt. Einzelne Label-Inhaber suchen die Koordination mit der ÖLN-Kontrolle, andere wollen ihre Überprüfung als eigenständige Kontrolle durch eigene Kontrolldienste durchführen lassen. Selbst bei optimaler Koordination kann es zu mehreren Kontrollgängen kommen, um die Labelanforderungen im vom Label-Inhaber vorgegebenen Zeitraum zu kontrollieren. Nimmt bei kombinierten Kontrollen der Umfang der zu kontrollierenden privatrechtlichen Kontrollpunkte zu, werden diese allenfalls im Rahmen einer zusätzlichen Kontrolle geprüft.

### 3.2.3 Zu Frage 3:

*Ist es begründbar, dass Ställe, welche in einer ordentlichen Kontrolle zum baulichen Tierschutz ohne Beanstandung amtlich vermessen und dokumentiert wurden, bei einer weiteren Kontrolle nochmals vermessen werden?*

Die in den Jahren 2009 bis 2014 durchgeführte flächendeckende Kontrolle der Betriebe im baulichen Tierschutz ist abgeschlossen. Eine erneute Vermessung wird auf einem Betrieb nur dann durchgeführt, wenn wesentliche bauliche Veränderungen getätigt wurden (Neu- und Umbau von Stallungen oder Haltung anderer Tier in bestehenden Stallungen). Dabei wird nur der neugestaltete Teil überprüft. Diese Überprüfung findet nach Möglichkeit anlässlich einer ordentlichen Kontrolle statt.

### 3.2.4 Zu Frage 4:

*Wie kann der Regierungsrat dahingehend Einfluss nehmen, damit die Kontrollen auf den landwirtschaftlichen Betrieben optimiert werden können, damit keine Doppelspurigkeiten mehr auftreten und das Kontrollsystem auf ein Minimum beschränkt wird?*

Den Rahmen für die Koordination der öffentlich-rechtlichen Kontrollen bildet die Verordnung über die Koordination der Kontrollen auf Landwirtschaftsbetrieben (VKKL; SR 910.5). Der Kanton Solothurn hat im ALW eine Koordinationsstelle bezeichnet. Diese Stelle ist für die korrekte Umsetzung der Vorgaben der VKKL zuständig.

### 3.2.5 Zu Frage 5:

*Wie wird die Möglichkeit angesehen, bei Landwirtschaftsbetrieben, in denen keine grundsätzlichen Veränderungen vorgenommen wurden und bei denen die Kontrolle nicht zu Beanstandungen geführt hat, nur noch alle 2-3 Jahre zu kontrollieren?*

Die Frequenzen der öffentlich-rechtlichen Grundkontrollen sind in der VKKL festgelegt. Demnach müssen der Ökologische Leistungsnachweis, die veterinärrechtlichen Bereiche und bestimmte freiwillige Programme, wie die Produktionssysteme und die Ressourceneffizienzmassnahmen, einmal in 4 Jahren auf einem Landwirtschaftsbetrieb kontrolliert werden. Die Biodiversität, die Landschaftsqualität und die Sömmerung sogar nur alle 8 Jahre. Betriebe mit Mängeln in früheren Kontrollen oder bei wesentlichen Änderungen werden demgegenüber häufiger kontrolliert. Bei den privaten Labels bestimmt der Label-Inhaber den Kontrollrhythmus; teilweise werden bei Labels jährliche Kontrollen verlangt.

### 3.2.6 Zu Frage 6:

*Wie hat sich die Anzahl Verwaltungsangestellter beim Amt für Landwirtschaft in den letzten 10 Jahren entwickelt?*

Der vergleichbare Personalbestand beim ALW hat in den letzten 10 Jahren um 770 Stellenprozentpunkte zugenommen. Die personellen Veränderungen wurden in den Globalbudgets jeweils aufgezeigt. Die Veränderungen setzen sich wie folgt zusammen:

- 200 Stellenprozentpunkte für Umwandlung der Auftrags- in Anstellungsverhältnisse bei Amtstierärzten (arbeitsrechtliche Auflage)
- 350 Stellenprozentpunkte für die Fleischkontrolle (der Aufwand ist über Gebühreneinnahmen gedeckt)
- 80 Stellenprozentpunkte für die neu geschaffene Fachstelle Bienen für die Kantone Solothurn, Basel-Landschaft und Basel Stadt
- 100 Stellenprozentpunkte für den Vollzug der Agrarpolitik 2011 (Einführung der Vernetzungsprojekte, Umsetzung Ökoqualitätsverordnung, Einführung GIS)
- 40 Stellenprozentpunkte durch Änderung der Zuständigkeit bei der Milchhygiene (Pensentransfer von der Lebensmittelkontrolle zum ALW)

Der in den Geschäftsberichten ausgewiesene Personalbestand beim ALW ist im erwähnten Zeitraum wegen veränderter Zählweise allerdings nicht direkt vergleichbar.

### 3.2.7 Zu Frage 7:

*Die Kontrollen werden von verschiedenen privaten Unternehmen durchgeführt. Wie hat sich die Zahl der Kontrolleure in der Gesamtheit der Unternehmen in den letzten 10 Jahren entwickelt und wie sieht die Entwicklung im selben Zeitraum bei den Landwirtschaftsbetrieben im Kanton Solothurn aus?*

Wir haben keinen Einblick in die Personalentwicklung privater Kontrollunternehmen. Darum kann diese Frage mit den zur Verfügung stehenden Daten auf Ebene Kanton nicht beantwortet werden.

### 3.2.8 Zu Frage 8:

*Wie haben sich die Kosten des ganzen Kontrollsystems in der Landwirtschaft in den letzten 10 Jahren entwickelt?*

Es können nur die über Leistungsaufträge an Dritte ausgelagerte Kontrollaufgaben ausgewiesen werden. Die dafür aufgewendeten Mittel gehen aus nachfolgender Tabelle hervor. Der Kontrollaufwand im Rahmen des Ökologischen Leistungsnachweises nahm kontinuierlich ab. Neue Aufgaben aufgrund von Bundesvorgaben im veterinärrechtlichen Bereich führten zu einer teilweisen Kompensation der Aufwandreduktion.

| Jahr | Betrag     |
|------|------------|
| 2005 | 207'015.-- |
| 2006 | 196'168.-- |
| 2007 | 164'939.-- |
| 2008 | 166'750.-- |
| 2009 | 139'984.-- |
| 2010 | 128'160.-- |
| 2011 | 131'077.-- |
| 2012 | 155'493.-- |
| 2013 | 166'416.-- |
| 2014 | 159'748.-- |

Auf nationaler Ebene wurde das Postulat de Buman „Kosten für die Umsetzung und Durchführung der Agrarpolitik 2014-2017“ (14.3991) vom Nationalrat angenommen. Der Bundesrat wird somit bis Ende 2016 einen Bericht erstellen, in dem unter anderem die Kosten der neuen Agrarpolitik – und dazu gehören auch die Kontrollen – dargestellt werden.

3.2.9 Zu Frage 9:

*Wie viel Geld bekommt der Kanton Solothurn vom gesamten Agrarkredit und wieviel davon kommt effektiv bei den Landwirten an?*

Im Kanton Solothurn werden die Bundesgelder vollumfänglich den Bewirtschaftern der Betriebe überwiesen. Die Kosten für den Vollzug (inkl. Solothurnische Landwirtschaftliche Kreditkasse) sind Teil des Globalbudgets Landwirtschaft und werden unter der Produktgruppe Agrarpolitische Massnahmen aufgezeigt.

3.2.10 Zu Frage 10:

*Sieht der Regierungsrat noch andere Möglichkeiten, unsere produzierenden Betriebe angesichts des gesunkenen Eurokurses zu entlasten, nachdem insbesondere von verschiedenen Milchverarbeitern eine weitere Preissenkung angekündigt wurde und sich die Lage dramatisch zuspitzt?*

Kantonale marktwirtschaftliche Stützungsmaßnahmen sind unter den aktuellen finanziellen Rahmenbedingungen nicht möglich. Kantonale Eingriffe in den Milchmarkt, wie auch in die übrigen Marktbereiche, werden überdies als nicht zielführend beurteilt. Dies auch deshalb, da grundsätzlich der Bund für marktwirtschaftliche Eingriffe zuständig ist. Der Bundesrat hat nämlich bereits für das laufende Jahr die Ausfuhrbeiträge für verarbeitete Landwirtschaftsprodukte („Schoggi-Gesetz“) um 20 Millionen Franken aufgestockt. Ein Grossteil der Mittel ist zu Gunsten des Exports von Milchprodukten bestimmt worden, wodurch der Milchpreis gestützt werden kann.

Mit dem kantonalen Mehrjahresprogramm Landwirtschaft bietet der Kanton projektbezogene Anschubfinanzierungen an, um die Wertschöpfung mit gemeinschaftlichen Projekten zu erhöhen (z.B. Vermarktung unter der Marke so natürlich).

Besondere Bedeutung zur Unterstützung der Betriebe misst der Regierungsrat dem Bildungszentrum Wallierhof bei. Mit guten Aus- und Weiterbildungsangeboten werden die unternehmerischen Kompetenzen der Bewirtschafter von Landwirtschaftsbetrieben gestärkt.



Andreas Eng  
Staatsschreiber

**Verteiler**

Volkswirtschaftsdepartement (2; GK 3681)

Amt für Landwirtschaft

Amt für Umwelt

Gesundheitsamt, Kantonale Lebensmittelkontrolle

Amt für Raumplanung, Abteilung Natur- und Landschaft

Parlamentsdienste

Traktandenliste Kantonsrat