



Regierungsrat des Kantons Uri

Auszug aus dem Protokoll

13. März 2012

Nr. 2012-189 R-420-13 Motion Kathrin Möhl Ziegler, Altdorf, zur Verankerung einer nachhaltigen Schafsömmernung im Kanton Uri; Antwort des Regierungsrats

I. Ausgangslage

Am 14. September 2011 reichte Landrätin Kathrin Möhl Ziegler, Altdorf, mit Zweitunterzeichnerin Annalise Russi, Altdorf, eine Motion zur Verankerung einer nachhaltigen Schafsömmernung im Kanton Uri ein. Mit dem Vorstoss soll der Regierungsrat beauftragt werden, verschiedene Punkte betreffend die Schafsömmernung im Bericht zur Entwicklung der Urner Landwirtschaft (Landwirtschaft Uri wohin, Lanuwo) zu verankern und daraus abgeleitet die gesetzlichen Bestimmungen zu erlassen.

Landrätin Kathrin Möhl Ziegler vertritt die Ansicht, die Schafhaltung sei in der Schweiz in den letzten Jahrzehnten stark ausgeweitet worden. Zu viele Tiere würden auf unseren Alpen gesömmert, so auch im Kanton Uri. Nebst den Vorteilen der Schafsömmernung bringe eine unkontrollierte, intensive Schafhaltung viele Nachteile, die durch gesetzliche Bestimmungen minimiert werden sollen.

Als Nachteile nennt sie die Erosion durch Beweidung von ungeeigneten Weiden, die Verdrängung und Krankheitsübertragung auf Wildwiederkäuer wie Gämsen, Steinböcke, Hirsche und Rehe, einen Rückgang der Pflanzenvielfalt bei einer zu intensiven Beweidung und damit verbunden eine Beeinträchtigung des Tourismus.

Landrätin Kathrin Möhl Ziegler verlangt, dass nicht zu beweidende Flächen neu beurteilt, in sensiblen Gebieten die Zahl der zugelassenen Schafe überprüft und neu festgelegt, Standweiden innert fünf Jahren in behirtete oder Umtriebsweiden überführt und per sofort in Natur- und Wildschutzzonen nur noch beschränkt Umtriebsweiden oder ständige Behirtung zugelassen werden. Ebenso seien die Kontrollen auf Schafalpen regelmässig durchzuführen. Die Rasse Engadinerschaf und die Marke Alplamm sollen zudem gefördert werden.

II. Allgemeine Bemerkungen

Die Sömmerung von Nutztieren spielt in unserem Kanton eine wichtige Rolle. Die Bewirtschaftung der Alpen hat eine lange Tradition. Sie ist für unsere Landwirtschaftsbetriebe eine wichtige Einnahmequelle und daher auch von existenzieller Bedeutung. Mit der Nutzung dieser Räume hat sich eine Kulturlandschaft auch in den höher gelegenen Gebieten entwickelt, die zu einer grossen Vielfalt von Pflanzen und Tieren beiträgt. Zu diesem Mosaik zählt auch die Schafhaltung mit ihrer Bewirtschaftung der Alpen.

Damit unsere Kulturlandschaft in einem stabilen und gesunden Einklang mit der Nutzung durch Sömmerungstiere und im Speziellen durch Schafe steht, hat der Gesetzgeber entsprechende Vorschriften zur Sömmerung geschaffen.

Die Sömmerungsbeitragsverordnung (SöBV; SR 910.133) regelt die Nutzung der Alpen sehr detailliert. Es wird vorgeschrieben, welche Flächen nicht beweidet werden dürfen. Dazu gehören zum Beispiel Flächen mit empfindlichen Pflanzenbeständen, steile, felsige Gebiete, Schutthalden und junge Moränen, Flächen, auf denen durch Beweidung die Erosionsgefahr offensichtlich verstärkt wird, oder Naturschutzflächen, die mit einem Weideverbot belegt sind (Art. 3).

In der Verordnung wird geregelt, wie der Normalbesatz festgelegt oder allenfalls geändert werden kann. Die Anzahl Tiere wurde bereits in den Jahren 1996 bis 1998 festgeschrieben und im Jahr 2000 für Herden über 100 Tiere von Fachleuten überprüft. Bei der Überprüfung der Tierzahlen konnte in den meisten Fällen eine dem Standort angepasste Tierzahl festgehalten werden. Grössere Tierzahlen sind heute fast ausschliesslich bei der Umstellung auf eine Umtriebsweide oder Weide mit einer ständigen Behirtung möglich (Art. 6 ff. SöBV).

Es werden hohe Anforderungen an die Bewirtschaftung gestellt. Die Sömmerungstiere müssen in eingezäunten Weiden gehalten oder mindestens einmal pro Woche kontrolliert werden (Art. 13). Folglich gibt es keine unkontrollierte Schafhaltung.

Die Verordnung schreibt vor, wie die nicht zu beweidenden Flächen zu schützen oder Naturschutzflächen entsprechend den Vorschriften zu bewirtschaften sind (Art. 14 SöBV). Werden ökologische Schäden festgestellt, erlässt der Kanton Auflagen für die Bewirtschaftung. Führen die Auflagen nicht zum Ziel, kann ein Bewirtschaftungsplan verlangt werden (Art. 19 SöBV).

Alle diese Vorschriften werden durch den Kanton überprüft. Es finden jedes Jahr Kontrollen

auf den Alpen statt. Es werden die eingereichten Angaben, die Beitragsberechtigung und die Einhaltung der Anforderungen vor Ort überprüft. Bei Nichteinhalten der Vorschriften wird der Bewirtschafter aufgefordert, die fehlenden Anforderungen zu korrigieren. Je nach Vergehen werden die Beiträge durch den Kanton gekürzt oder gar verweigert. Im folgenden Jahr wird der beanstandete Betrieb wiederum kontrolliert. Mit diesem System kann der Kanton sicherstellen, dass die Vorschriften eingehalten werden.

Zurzeit behandelt das Bundesparlament die Botschaft zur Weiterentwicklung der Agrarpolitik 2014 bis 2017. Das heutige Direktzahlungs- und Sömmerungsbeitragssystem soll in verschiedenen Positionen überarbeitet und angepasst werden. Der Bund hat die Schwachstellen erkannt. Im Bereich der Schafalpen sollen weitere Optimierungen vorgenommen und durch entsprechende Anreizsysteme gefördert werden. Somit erübrigen sich kantonale Sonderlösungen.

Die Korporationen Uri und Ursern als grossmehrheitliche Besitzerinnen der Alpen kennen selber zusätzlich detaillierte Vorschriften über die einzelnen Alpen und kontrollieren diese auch selber jährlich. Die Vorgaben der Korporationen stellen mindestens gleiche, wenn nicht weitergehende Vorschriften für die Alpen dar.

Tendenziell ist die Zahl der gealpten Schafe im Kanton Uri rückläufig. Im Jahr 2011 wurden 1'000 Schafe weniger gesömmert als im Vorjahr. Ein Vergleich der letzten vier Jahre zeigt eine abnehmende Tendenz: im Jahr 2008: 17'165 Tiere; 2009: 16'470 Tiere; 2010: 16'520 Tiere; 2011: 15'470 Tiere.

III. Zu den einzelnen Forderungen

1. Nicht zu beweidende Flächen gemäss Artikel 3 der Bundesverordnung über Sömmerungsbeiträge (SöBV) sind im Kanton Uri innert drei Jahren neu zu beurteilen und entsprechend für Schafweiden auszuscheiden.

Eine generelle Neubeurteilung der nicht zu beweidenden Flächen gemäss Artikel 3 SöBV erachtet der Regierungsrat als nicht notwendig. Im Jahr 2000 wurde durch den Kanton auf sämtlichen Sömmerungs-, Hirten- und Gemeinschaftsweidebetrieben ein maximaler Normalbesatz festgelegt. Zusätzlich wurden ab dem Jahr 2000 sämtliche Schafalpen mit einem Besatz über 100 Tiere durch Fachleute beurteilt und ein verbindlicher Bewirtschaftungsplan festgelegt. Dieser gibt Auskunft über die beweidbaren und nicht zu beweidenden Flächen, die vorhandenen Pflanzengesellschaften und deren Beurteilung, die Nettoweidefläche, das geschätzte Ertragspotenzial und die Bestossungszahl sowie die Eignung der Flächen für die

Nutzung mit den verschiedenen Tierkategorien. Diese Beurteilung ist also bereits erfolgt. Die Bewirtschaftungspläne werden in der Regel als genügend aktuell erachtet. Eine generelle Neubeurteilung ist somit unnötig, zumal die Anzahl der gealpten Schafe, wie aufgezeigt, rückläufig ist. Hinzu kommt, dass eine Neubeurteilung sämtlicher Schafalpgelände zu Erhebungskosten von schätzungsweise 100'000 bis 150'000 Franken führen würde. Neubeurteilungen sind einzig bei den ab dem Jahr 2000 durch den Bund neu erhobenen Naturschutzgebieten (Gletschervorfelder sowie Trockenwiesen und -weiden) vorzunehmen. Die Überprüfung der zulässigen Flächennutzung bzw. der Bewirtschaftungspläne erfolgt in diesen Gebieten im Rahmen der noch ausstehenden notwendigen Schutzmassnahmen.

2. Artikel 9 der SöBV überlässt es den Kantonen, den Normalbesatz aus ökologischen Gründen zu reduzieren. In sensiblen Gebieten im Kanton Uri ist die Zahl der zugelassenen Schafe innert drei Jahren zu überprüfen und neu festzulegen.

Eine generelle Überprüfung und Neufestsetzung der Zahl der zugelassenen Schafe erachtet der Regierungsrat als nicht notwendig. Wie bereits unter den allgemeinen Bemerkungen erwähnt, werden die Anforderungen an die Bewirtschaftung und somit auch an die Anzahl Tiere durch die Sömmerungsbeitragsverordnung vorgegeben. Wo Naturschutzflächen vorhanden sind oder neu festgelegt werden, müssen diese gemäss Schutzreglement vorschriftsgemäss bewirtschaftet werden. Dieses Instrumentarium bietet auch in ökologisch empfindlichen Gebieten genügend Einflussmöglichkeiten auf die alpwirtschaftliche Nutzung. Wo ein Bewirtschaftungsplan einen höheren Besatz rechtfertigt, das Verhältnis zwischen Schafen und anderen Tieren geändert werden soll oder Flächenmutationen dies erfordern, wird der Normalbesatz neu festgelegt. Der Normalbesatz wird unter Berücksichtigung der kantonalen Fachstellen, insbesondere der Fachstelle für Naturschutz, herabgesetzt, wo die Bestossung im Rahmen des Normalbesatzes zu ökologischen Schäden geführt hat, kantonale Auflagen nicht zur Behebung ökologischer Schäden geführt haben oder sich die Weidefläche wesentlich reduziert hat.

3. Behirtete und Umtriebsweiden sind den Standweiden vorzuziehen. Standweiden sind innert fünf Jahren in behirtete Weiden oder Umtriebsweiden umzuwandeln.

Für ein faktisches Verbot von Standweiden gemäss Motion sieht der Regierungsrat keinen Handlungsbedarf. Seit dem Jahr 2003 werden differenzierte Sömmerungsbeiträge für Schafe nach Weidesystem ausgerichtet. Mit den höheren Beiträgen für die ständige Behirtung und der Umtriebsweide werden einerseits die höheren Kosten berücksichtigt, andererseits wird, in Analogie zu den Ökobeiträgen, der Anreiz für eine nachhaltige Schafalpwirtschaft erhöht. Eine ständige Behirtung bedeutet, dass die Herdenführung durch einen Hirten mit Hunden erfolgt

und die Herde täglich auf einen vom Hirten ausgewählten Weideplatz geführt wird. Bei einer Umtriebsweide hat die Beweidung während der ganzen Sömmerung abwechselungsweise in verschiedenen Koppeln zu erfolgen, die eingezäunt oder natürlich abgegrenzt sind.

Im Jahr 2011 wurden im Kanton Uri 5'001 Schafe (32,3 Prozent) in einer behirteten und 4'420 Schafe (28,6 Prozent) in einer Umtriebsweide gehalten. 6'049 Schafe (39,1 Prozent) wurden in einer Standweide gesömmert. Damit werden bereits heute über 60 Prozent der Alpschafe nicht mehr in Standweiden gehalten. Die Standweiden bestehen aus kleineren Hirschaften. Einer Umwandlung in ein anderes Weidesystem stehen meist topografische oder betriebswirtschaftliche Gründe entgegen. Die Führung einer ständigen Behirtung ist mit wesentlichen Mehrkosten (Anstellung Hirt) verbunden und bedarf folglich einer minimalen Herdengrösse (zirka 700 bis 1'000 Tiere). Dies ist aber in vielen kleinen Alpgebieten nicht umsetzbar. Im Weiteren sei darauf verwiesen, dass die Botschaft des Bundesrats zur Weiterentwicklung der Agrarpolitik 2014 bis 2017 eine deutliche Erhöhung der Sömmerungsbeiträge für behirtete Schafalpen enthält. Die finanziellen Anreize des Bundes dürften mittelfristig eine deutliche Zunahme der behirteten Schafalpen bewirken.

4. In Natur- und Wildschutzzonen sind per sofort keine Standweiden, sondern nur beschränkt Umtriebsweiden oder behirtete Weiden zuzulassen.

Die alpwirtschaftliche Nutzung innerhalb von Naturschutzzonen hat die entsprechenden Schutzziele gemäss Schutzreglementen oder Naturschutzverträgen zu berücksichtigen. Diese Vorgaben sind in den entsprechenden Nutzungsvorschriften festgehalten und können auch das Weidesystem umfassen. Als Beispiele können in unserem Kanton die zahlreichen Flachmoor- und Trockenwiesenverträge oder das Reglement über das Naturschutzgebiet Bäs in Andermatt genannt werden. Zuwiderhandlungen können sanktioniert werden. Anzumerken ist, dass eine sorgfältige alpwirtschaftliche Nutzung gleich welcher Art zum Erhalt einer Kulturlandschaft beiträgt und durchaus ein grundlegender Bestandteil einer Naturschutzzone darstellen kann. Ein generelles Verbot von Standweiden in Naturschutzgebieten ist somit nicht notwendig. Der Kanton wird in den kommenden Jahren den Erlass ausstehender Schutzmassnahmen zu prüfen haben. Im Rahmen dieser Verfahren wird die Situation der Standweiden einzelfallweise beurteilt.

Unter den Begriff Wildschutzzonen im engeren Sinn fallen die eidgenössischen und kantonalen Jagdbanngebiete. Nicht nur in Wildschutzzonen sondern generell ist es wichtig, dass das Wild nicht von ansteckenden Krankheiten durch gesömmerte Nutztiere befallen wird. In Bezug auf die Schafalpen ist dabei vor allem zu beachten, dass nur gesunde Schafe auf die Urner Alpen aufgetrieben werden. Die Sömmerungsvorschriften 2012 der Kantone Uri,

Schwyz, Ob- und Nidwalden vom 1. März 2012 besagen unter Absatz 1 des Abschnitts II. (Allgemeines), dass alle Tiere, welche zum Zweck der Sömmerung auf Weiden und Alpen getrieben werden, gesund und frei von ansteckenden Krankheiten sein müssen. Diese Vorschriften werden anlässlich der Auffuhr von Schafen auf die Alpen im Kanton Uri durch das Veterinäramt der Urkantone kontrolliert. Schafhirten und Jagdbanngebiete überlagern sich an mehreren Orten im Kanton Uri. Zum grossen Teil handelt es sich dabei um Standweiden mit relativ kleinen Stückzahlen. Die Problemgebiete zwischen Schafweiden und wildökologisch sehr wertvollen Einstandsgebieten sind erkannt. Allfällige Konflikte bei der Weideführung sind durch die zuständigen kantonalen Amtsstellen (Amt für Forst und Jagd, Amt für Landwirtschaft) zusammen mit den Bewirtschaftern wildfreundlich zu regeln. Ein generelles Verbot von Standweiden in diesen Jagdbanngebieten ist deshalb nicht notwendig. Unter den Begriff Wildschutzzonen im weiteren Sinne fallen auch die sogenannten Wildruhezonen. Wildruhezonen stellen sicher, dass den Wildtieren Gebiete zur Verfügung stehen, in die sie sich zurückziehen und ungestört überwintern können. Der Zugang zu diesen Gebieten ist deshalb eingeschränkt. Es gilt ein Verbot jeweils vom 1. Dezember (respektive dem Vorliegen einer geschlossenen Schneedecke) bis zum 30. April. Ein Verbot der im Sommerhalbjahr betriebenen Standweiden und als Ersatz eine nur noch beschränkte Nutzung durch Umtriebs- oder behirtete Weiden in Wildruhezonen wird deshalb als nicht notwendig erachtet.

5. Die Kontrollen der Schafalpen gemäss Artikel 24 der SöBV sind im Kanton Uri regelmässig durchzuführen und bei Zuwiderhandlung gemäss Artikel 25 der SöBV die Sömmerungsbeiträge zu reduzieren oder zu verweigern.

Die in der Motion erwähnte Sömmerungsbeitragsverordnung gilt für sämtliche Urner Sömmerungsbetriebe und wird entsprechend umgesetzt. Das gilt auch in Bezug auf die Kontrolle und die Sanktionierung bei Verstössen. So werden pro Jahr rund 40 Sömmerungsbetriebe über die Einhaltung der Bestimmungen kontrolliert. Zusätzlich werden anlässlich der Auffuhr von Schafen auf die Alpen und während der Sömmerungsdauer Kontrollen durch das Veterinäramt der Urkantone durchgeführt. Es wurden in diesem Zusammenhang auch schon Sanktionen und Beitragskürzungen verfügt.

6. Die Rasse Engadinerschaf und die Marke Alplamm sind zu fördern.

Im Bericht zur Weiterentwicklung der Urner Landwirtschaft ist vorgesehen, dass Massnahmen zur Offenhaltung der Kulturlandschaft und Alpweiden durch kantonale Beiträge unterstützt werden können. Entsprechend ist eine Förderung des Engadinerschafs künftig in diesem Rahmen denkbar. Hingegen sollen die marktwirtschaftlichen Gegebenheiten über die Zukunft des privaten Labels "Alplamm" entscheiden. Das Label "Alplamm" ist ein Projekt des

Schweizerischen Schafzuchtverbands, der Migros und von QM-Schweizerfleisch. 2011 beteiligten sich neun Urner Schafalpen mit 564 Alplämmern an diesem Projekt. Der Bund hat sich mit der neuen Agrarpolitik kontinuierlich aus der Produktstützung verabschiedet. In diesem Sinne wäre es nicht angebracht, wenn sich der Kanton Uri neu für eine Produktstützung mit Steuergeldern einbringen würde.

IV. Empfehlung des Regierungsrats

Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass in dargelegter Sache kein begründeter Handlungsbedarf ansteht. Der Bund ist zurzeit an der Überarbeitung des Agrarrechts (Agrarpolitik 2014 bis 2017). In diesem Zusammenhang werden die verschiedenen Direktzahlungsleistungen auf ihre Wirksamkeit überprüft. Im Speziellen wird auch die Sömmerungsbeitragsverordnung überarbeitet und den heutigen Gegebenheiten angepasst.

Gestützt auf diese Ausführungen sieht der Regierungsrat die meisten Forderungen bereits umgesetzt oder in der Agrarpolitik 2014 bis 2017 in Bearbeitung. Daher empfiehlt er, die Motion zur Verankerung einer nachhaltigen Schafsömmerung im Kanton Uri als nicht erheblich zu erklären.

Mitteilung an Mitglieder des Landrats (mit Motionstext); Mitglieder des Regierungsrats; Rathauspresse; Standeskanzlei; Amt für Landwirtschaft; Direktionssekretariat Volkswirtschaftsdirektion und Volkswirtschaftsdirektion.

Im Auftrag des Regierungsrats
Standeskanzlei Uri
Der Kanzleidirektor

