

Interpellation

1209 Masshardt, Langenthal (SP-JUSO)

Weitere Unterschriften: 0

Eingereicht am: 29.01.2008

Die eigenverantwortliche Kontrolle hat versagt.

Wie der Tagespresse (25./26. Januar 2008) entnommen werden kann, musste in Studen ein Bauer angeklagt werden, weil er massiv gegen die Tierschutz- und die Gewässerschutzgesetzgebung verstossen hat. Fast 80 Kühe wurden in seinem Stall vernachlässigt vorgefunden und Gülle wurde über die Kanalisation entsorgt. Offenbar war den Kontrollinstanzen bereits vor Jahren bekannt, dass der Landwirt seinen Hof nicht gesetzeskonform führt. Trotzdem hat sie nicht durchgegriffen. Das System zur Kontrolle der landwirtschaftlichen Betriebe hat versagt. Es reicht nicht, wie der Kantonstierarzt im Zeitungsinterview vom 26. Januar 2008 erklärte, diesen Einzelfall aufzuarbeiten, sondern es muss das System als Ganzes in Frage gestellt werden.

In einem Bericht des Bieler Tagblattes vom 28. Januar 2008 wird über einen Fischzuchtbetrieb in der Gemeinde Schwadernau berichtet, welcher nicht nur seine Produkte falsch deklariert hat, sondern auch Hygiene- und Gewässerschutzvorschriften krass verletzt. In diesem Fall ist die Gemeinde für die Kontrolle der einschlägigen Gesetzgebung verantwortlich. Offenbar wurde der seit Jahren bestehende Betrieb erstmals letzten Herbst bezüglich der Hygienevorschriften kontrolliert. Auch in diesem Fall ist festzustellen, dass das Kontrollsystem offensichtlich versagt hat.

Aus dem Jahresbericht des Bundesamtes für Metrologie (METAS) geht hervor, dass die Beanstandungsrate bei der Kontrolle der Abgasmessgeräte in den Garagebetrieben knapp 16 Prozent beträgt (Jahresbericht 2006, METAS, Seite 6f). Diese Messgeräte, welche für die Abgastests bei den Motorfahrzeugen eingesetzt werden, werden alljährlich durch den Eichmeister kontrolliert. Trotz diesem jährlichen Kontrollturnus muss jedes 6. Gerät bemängelt werden. Auch hier baut die Kontrollphilosophie auf der eigenverantwortlichen Wartung und Kontrolle auf. Im Jahresbericht kritisiert sogar die METAS, dass nur durch konsequente Handhabung der Strafbestimmungen die dringend nötige Verbesserung erreicht werden kann.

In den letzten Jahren haben verschiedene Kantone, darunter auch der Kanton Bern, Stichprobenkontrollen bei den Gasrückführsystemen bei Benzintankstellen durchgeführt. Diese Anlagen werden in der Regel alle zwei Jahre kontrolliert und gemessen. Gemäss der Branchenvereinbarung zwischen den Kantonen und dem Autogewerbeverbandes (AGVS), welcher den Vollzug dieser Umweltmassnahme im Auftrag der Kantone organisiert und mit Messpartner ausführt, haben die Tankstelleninhaber die Funktionstüchtigkeit dieser Anlagen zudem laufend eigenverantwortlich zu überprüfen. Die Stichprobenkontrollen haben ergeben, dass die Beanstandungsquote weit über 20 Prozent beträgt (vgl. Blick, 19. Januar 2008). Im Kanton Appenzell-Innerrhoden musste 54 Prozent der Anlagen beanstandet werden, im Kanton Bern waren es 32 Prozent, im Kanton Thurgau 23 Prozent. Jährlich bedrohen deshalb rund 15 Tonnen Benzoldämpfe die Gesundheit der Tankstellen-Kunden und Anwohner.

Bezüglich dieser vier Problembereiche stellen sich folgende Fragen:

1. Ist der Regierungsrat nicht auch der Auffassung, dass die Kontrollsysteme im Bereich des Tierschutzes, des Gewässerschutzes, des Umweltschutzes und der Hygiene angesichts der zitierten Fälle ungenügend funktionieren?
2. Ist der Regierungsrat nicht auch der Auffassung, dass Umwelt-, Gewässer- und Tierschutz- sowie Hygienevorschriften konsequenter durchgesetzt werden müssen, nicht allein zum Schutz der Bevölkerung und der Umwelt sondern auch im Interesse gleich langer Spiesse innerhalb der Branche?
3. Was gedenkt der Regierungsrat zu tun, um die Qualität der Kontrolle von Umwelt-, Gewässer- und Tierschutz- sowie Hygienevorschriften und das entsprechende Controlling zu verbessern?
4. Ist der Regierungsrat bereit, angesichts des desolaten Zustands im Kontrollsystem mehr personelle und finanzielle Mittel einzusetzen?

Antwort des Regierungsrates

Die Interpellation spricht sämtliche Kontrollbereiche auf Landwirtschaftsbetrieben an. Nicht nur hätten die auf Eigenverantwortung basierenden Stichprobenkontrollen auf Landwirtschaftsbetrieben versagt, sondern das ganze System zur Kontrolle der Tierschutz-, Umwelt-, Gewässer- und Hygienevorschriften funktioniere im Kanton Bern ungenügend. Die Interpellation stützt sich auf Zeitungsberichte und auf Beispiele bei der Kontrolle der Abgasmessgeräte oder der Gasrückführungssysteme bei Tankstellen.

Der Regierungsrat ist der Meinung, dass kein Anlass dafür besteht, das Kontrollsystem in der Landwirtschaft als Ganzes in Frage zu stellen. Die staatlichen Inspektionen/Kontrollen auf Landwirtschaftsbetrieben sind Stichprobenkontrollen. Sie basieren auf dem Prinzip der Selbstkontrolle im Rahmen der Eigenverantwortung der Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter der Betriebe. Je ausgeprägter die Eigenverantwortung der jeweiligen Bewirtschaftenden, desto mehr lassen sich die Inspektionen zurückfahren. Der Bund gibt aber minimale Kontrollfrequenzen vor, die der Kanton befolgt. Damit wird sichergestellt, dass jeder Betrieb in regelmässigen Abständen kontrolliert werden muss.

Bei den von der Interpellantin angeführten Beispielen im Bereich der Tankstellen (Kontrollen der Abgasmessgeräte bzw. der Gasrückführungssysteme) handelt es sich nicht um Stichprobenkontrollen, sondern um regelmässige Überprüfungen. Die Aussagen in Sachen Abgasmessgeräte finden sich im Jahresbericht des Schweizerischen Eichdienstes 2006. Dort ist nachzulesen, dass von den 16 % Beanstandungen deren 9 % rein formeller Natur waren.

Die Aussage, wonach der „Fischzuchtbetrieb Schwadernau“ erstmals im vergangenen Jahr auf die Einhaltung der Hygienevorschriften überprüft worden sei, ist unzutreffend.

Zu Frage 1:

Das System der Stichproben-Inspektionen (öffentlich-rechtliche Stichprobenkontrollen) auf Landwirtschaftsbetrieben in den Bereichen des Tierschutzes, des Gewässerschutzes, des Umweltschutzes und der Hygiene in der Primärproduktion umfasst die folgenden Inspektionstypen:

Inspektion der Hygiene in der Primärproduktion (inkl. Hygiene bei der Milchproduktion):
Diese Inspektionen werden durch das Inspektorat der Primärproduktion des Kantonalen Laboratoriums Bern (KL) durchgeführt. Zur Optimierung der Hygienekontrollen wurde die Lebensmittelkontrolle auf den 1. Januar 2008 kantonalisiert. Die Anzahl der Lebensmittelkontrollorgane und damit verbunden die Kontrollfrequenzen wurden reduziert

und sind eher knapp bemessen. Risikobasierte Stichprobeninspektionen und professionelle Lebensmittelkontrollorgane sollen trotzdem zu einem hohen allgemeinen Hygieniveau beitragen. Die Bewirtschafter und Bewirtschafterinnen der Betriebe sind zur Selbstkontrolle im Rahmen ihrer Eigenverantwortung verpflichtet. Im Jahr 2007 wurden über 2'000 Primärproduktions-Inspektionen durchgeführt. In diesem Zusammenhang hat das KL auch schon mehrmals den in der Interpellation angesprochenen „Fischzuchtbetrieb Schwadernau“ inspiziert. Zudem hat der kantonale Veterinärdienst (VeD) den Schlachtraum dieser Fischfarm in Bezug auf die baulichen und betrieblichen Vorschriften kontrolliert und entsprechende Anordnungen erlassen.

Obwohl das neu organisierte Inspektionssystem grundsätzlich gut funktioniert, sind Verstösse oder gar Missstände in Einzelfällen leider unvermeidbar. Solche Einzelfälle lassen jedoch keine Rückschlüsse auf die Effektivität des Inspektionssystems zu. Missstände werden erfahrungsgemäss meist erst spät den zuständigen Behörden gemeldet.

Gewässerschutz: Nach Art. 6 der kantonalen Gewässerschutzverordnung (KGV) ist die Gemeinde die zuständige Behörde für die Kontrolle des Unterhalts der Lagereinrichtungen für Hofdünger sowie der Lagerung und des Ausbringens von Düngemitteln. Diese Kontrolle hat im Fall „Landwirtschaftsbetrieb Studen“ ungenügend bzw. nicht funktioniert. Die Gemeinde Studen ist dabei jedoch keine Ausnahme. Die Kontrollen, die im Rahmen der baupolizeilichen Aufgaben von den Gemeinden wahrgenommen werden sollten, sind vielerorts mangelhaft. Aus Sicht des Amtes für Gewässerschutz und Abfallwirtschaft (GSA) besteht diesbezüglich ein klarer Handlungsbedarf.

Die Gewässerschutzvorschriften für gewerbliche Betriebe, zu denen auch Fischmastbetriebe wie der „Fischzuchtbetrieb Schwadernau“ gehören, werden im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens vom GSA formuliert. Der „Fischzuchtbetrieb Schwadernau“ verfügt gemäss GSA nicht über eine rechtskräftige Baubewilligung, welche die Nutzung von „Fischmast“ und „Schlachten von Fischen“ abdeckt. Deshalb hatte das GSA keine Veranlassung, aktiv zu werden und den Betrieb zu kontrollieren. Es handelt sich somit in erster Linie um ein baupolizeiliches Problem, was bedeutet, dass die Gemeinde ihre Kontrollpflicht zu wenig wahrgenommen hat.

Amtstierärztliche Kontrollen durch den VeD: Bei den amtstierärztlichen Stichprobenkontrollen auf Landwirtschaftsbetrieben (ATK) geht es um die Kontrolle des Tierarzneimittelsatzes und der Tiergesundheit bzw. Eutergesundheit sowie um die Tierverkehrskontrolle (Kennzeichnung, Tierverzeichnis, Begleitdokumente, Melden an die Tierverkehrsdatenbank). Auch hier sind die Betriebsleitenden zur Selbstkontrolle im Rahmen ihrer Eigenverantwortung verpflichtet. Der Abstand zwischen zwei ATK darf neuerdings höchstens 12 Jahre betragen; gestützt auf diese Bestimmung des Bundes werden im Kanton Bern 800 bis 1'000 ATK pro Jahr durchgeführt. Zu den routinemässigen ATK kommen die „risikobasierten ATK“ hinzu. Es handelt sich dabei um Betriebe, welche beispielsweise durch mangelhafte Meldetätigkeit bei der TVD aufgefallen sind. Werden anlässlich der ATK Mängel festgestellt, setzt der verantwortliche Kontrolleur dem Betriebsleiter Fristen, um die Mängel zu beheben, oder stellt bei der vorgesetzten Stelle den Antrag auf eine Nachkontrolle.

Direktzahlungskontrollen (inkl. Tierschutz) durch die akkreditierten privatrechtlichen Inspektionsstellen: Bei den stichprobenmässigen „Direktzahlungskontrollen“ auf Landwirtschaftsbetrieben geht es um die Kontrolle der Tierschutz-, Gewässerschutz-, Direktzahlungs-, Sömmerungsbeitrags-, Ackerbaubeitrags- und Bio-Verordnungsvorschriften. Hier sind die Betriebsleitenden in besonderem Mass zur Selbstkontrolle im Rahmen ihrer Eigenverantwortung verpflichtet. Pro Jahr werden im Kanton Bern mehr als 7'000 „Direktzahlungskontrollen“ durchgeführt. Die Kontrollen werden durch die drei beauftragten, von der Schweizerischen Akkreditierungsstelle SAS nach europäischer Norm akkreditierten Organisationen KOMMISSION FÜR UMWELTSCHONENDE UND TIERFREUNDLICHE LANDWIRTSCHAFT (KUL), BIO.INSPECTA und BIO TEST AGRO durchgeführt. Für die mit den Kontrollen beauftragten Personen stellen die gesetzlichen Vorschriften minimale Anforderungen dar, die nicht unterschritten werden dürfen. Die Einhaltung dieser

Vorschriften bildet somit die für den Vollzug massgebende Grenze. Man muss sich bewusst sein, dass hinsichtlich des qualitativen Tierschutzes sicherlich ein gewisser Interpretationsspielraum besteht. Gerade deshalb wird diesem Bereich in der Ausbildung der Kontrollpersonen bereits heute ein grosser Stellenwert eingeräumt. In Zukunft wird dessen Bedeutung noch zunehmen. Werden die Bestimmungen und weiteren Auflagen, die dem Betrieb im Zusammenhang mit der Direktzahlungsverordnung auferlegt werden, nicht oder nur teilweise eingehalten, so erfasst die Inspektionsstelle die Kontrollergebnisse online im Datenbewirtschaftungssystem GELAN und informiert dadurch automatisch die zuständigen Stellen des LANAT. Darauf hin wird eine allfällige Kürzung oder Verweigerung der Direktzahlungen geprüft. Bei eventuellen Verwaltungsanktionen bei den Direktzahlungen sind die Direktzahlungs-Kürzungsrichtlinien des Bundes massgebend.

Vor dem Hintergrund der oben erläuterten Inspektionstypen, die im Kanton Bern in den Bereichen des Tier-, Gewässer- und Umweltschutzes sowie der Hygiene in der Primärproduktion zur Anwendung kommen, ist der Regierungsrat nicht der Auffassung, dass die Kontrollsysteme grundsätzlich ungenügend funktionieren; er sieht jedoch Verbesserungs- und Optimierungsmöglichkeiten und wird diese auch angehen und umsetzen.

Zu Frage 2:

Der Regierungsrat ist der Auffassung, dass die Vorschriften in den Bereichen des Tier-, Gewässer- und Umweltschutzes sowie der Hygiene in der Primärproduktion in Bezug auf Kontrollorgane und Kontrollfrequenzen im Allgemeinen konsequent und verhältnismässig durchgesetzt werden.

Handlungsbedarf besteht beim Gewässerschutz und namentlich beim Tierschutz in der Landwirtschaft, wo es darum geht, allfällige Missstände so früh wie möglich aufzudecken und die erforderlichen Vorkehrungen zur Verbesserung rechtzeitig treffen zu können. Im Gewässerschutz müssen einige Gemeinden ihre bau- und ortspolizeilichen Aufgaben konsequenter wahrnehmen. Im Bereich Tierschutz in der Nutztierhaltung sind der Aufbau eines Früherkennungssystems zur Ermittlung von Problembetrieben und die Einbindung der Gemeinden in den Vollzug von besonderer Bedeutung.

Zu Frage 3:

Der Regierungsrat erachtet die Kontrollen in den Bereichen des Tier-, Gewässer- und Umweltschutzes sowie der Hygiene in der Primärproduktion grundsätzlich als genügend, er sieht jedoch, wie oben erwähnt, Verbesserungsbedarf. Ein entsprechender Ausbau der „Risikobasierung“ im Rahmen der Weiterentwicklung des mehrjährigen nationalen Kontrollplans sowie des Projekts „Informationssystem Lebensmittelkette“ des Bundes wird vom Kanton Bern sehr begrüsst und aktiv mitgetragen.

Zur kurzfristigen Verbesserung der Situation im Gewässerschutz ist in erster Linie dafür zu sorgen, dass die Gemeinden ihre bau- und ortspolizeilichen Kontrollaufgaben korrekt wahrnehmen, um allfällige Missstände hinsichtlich des Gewässerschutzes in der Landwirtschaft frühstmöglich aufzudecken und den zuständigen Behörden zu melden. Im Bereich Tierschutz geht es darum, ein risikobasiertes Kontrollsystem aufzubauen. So muss die Vernetzung der verschiedenen Kontrollsysteme sowie das Erkennungs- und Meldesystem verbessert werden. Dazu bedarf es allerdings auch einer Anpassung der Einführungsverordnung zur eidgenössischen Tierschutzgesetzgebung (EV TschG, BSG 916.812). Den Gemeinden und weiteren Akteuren soll dabei neu eine Aufgabe im Vollzug des Tierschutzes zugewiesen werden. Ziel des risikobasierten Kontrollsystems ist es, die einmal identifizierten Risikobetriebe einem verschärften Kontrollregime zu unterstellen. Eines ist aber klar: Keine noch so ausgeklügelte „Risikobasierung“ und keine noch so hohe Kontrolldichte kann Missstände im Einzelfall vollständig verhindern.

Im Umweltbereich hat die Volkswirtschaftsdirektion die nötigen Massnahmen zur Verbesserung der Situation in Sachen Abgasmessgeräte und Gasrückführungssysteme von Benzintankstellen bereits eingeleitet. Eine Änderung des regelmässigen

unabhängigen Überprüfungssystem im Umweltbereich ist indessen nicht angezeigt. Die Zusammenarbeit mit den verschiedenen Branchen hat sich dabei bewährt.

Zu Frage 4:

Die Kontrollsysteme befinden sich nicht in einem desolaten Zustand, sondern sie müssen teilweise verbessert oder optimiert werden. Deshalb sieht sich der Regierungsrat nicht veranlasst, wesentliche zusätzliche Ressourcen einzusetzen. Das Schwergewicht muss eindeutig auf die Optimierung der vorhandenen Mittel und der Prozesse/Abläufe gelegt werden. Gewisse personelle Verstärkungen sind allerdings nicht ganz auszuschliessen. So wird die Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (BVE) im Rahmen der Reorganisation / Zusammenlegung GSA / WWA prüfen, ob für die „Gewässerschutz-Kontrollen“ mehr Kapazitäten bereitgestellt werden können. Die im Zusammenhang mit den „Tierschutzfällen“ durch die Volkswirtschaftsdirektion erfolgte Überprüfung des kantonalen Veterinärdienstes (VeD) zeigt auf, dass dieser im Quervergleich mit andern Kantonen generell und besonders im Bereich Tierschutz personell unterdotiert ist. Mit Blick auf die Einführung eines risikobasierten Kontrollsystems wird als Sofortmassnahme die Schaffung einer zusätzlichen Stelle im Bereich Tierschutz geprüft.

Sicher wären mit mehr Geld und mehr Personal mehr Kontrollen möglich. Jedoch ist eine generelle Erhöhung der Kontrollfrequenzen zur Eruiierung der Einzelfälle, in denen es auf Landwirtschaftsbetrieben zu groben Verstössen gegen geltende Bestimmungen kommt, nicht zielführend; denn es gilt auch hier vor allem über Optimierungen Verbesserungen zu erzielen.

An den Grossen Rat