

Bundesamt für Landwirtschaft  
Mattenhofstrasse 5  
3003 Bern

Bern, 2. Juli 2013

## Verordnungspaket zur Agrarpolitik 2014-2017; Anhörung

Sehr geehrte Damen und Herren

Im Rahmen der Anhörung über das Verordnungspaket zur Agrarpolitik 2014-2017 haben Sie die Grüne Partei zur Stellungnahme eingeladen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, uns zur Vorlage äussern zu können.

Mit der Agrarpolitik 2014-2017 wird das Direktzahlungssystem in der Landwirtschaft weiter entwickelt. Die Grünen begrüssen es, dass die eidg. Räte beschlossen haben, die finanziellen Mittel verstärkt für das Erbringen von ökologischen Leistungen einzusetzen. Mit den vorgelegten Ausführungsbestimmungen werden die Beratungen und Beschlüsse des Parlaments in eine für die Umsetzung sachgemässe rechtliche Form gebracht.

Die Grünen lehnen jedoch die in der Vernehmlassungsvorlage beabsichtigte Reduktion der Leistungsbeiträge ab. Dies entspricht nicht dem Willen des Parlaments und schwächt die Erreichung der Ziele der Agrarpolitik 2014-2017 und letztlich des Verfassungsauftrags für eine nachhaltige Landwirtschaft.

Klar unterstützt wird die in Aussicht gestellte Überprüfung der Faktoren zur Berechnung der Standardarbeitskraft (SAK). Die Landwirtschaft hat sich in den letzten Jahren diversifiziert. Ausserdem hat der Aufwand für die gemeinwirtschaftlichen Leistungen der Landwirtschaft stark zugenommen. Dieser Wandel muss bei der Bestimmung der SAK berücksichtigt werden.

Im Übrigen verweisen wir auf die folgenden Ausführungen sowie auf die Stellungnahme der Agrarallianz.

Wir bitten Sie, unsere Anliegen wohlwollend zu prüfen und die Vorlage entsprechend anzupassen. Für Fragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen



Adèle Thorens  
Co-Präsidentin



Urs Scheuss  
Fachsekretär

# **Verordnungspaket zur Agrarpolitik 2014-2017; Anhörung**

## **Antwort der Grünen Partei der Schweiz**

### **Einleitend**

Mit der Agrarpolitik 2014-2017 (AP14-17) wird ein weiterer Schritt in Richtung einer nachhaltigen Landwirtschaft unternommen. Die Grünen begrüßen dabei die Stärkung des Prinzips der Leistungsorientierung bei der Ausgestaltung des Direktzahlungssystems. Dadurch wird die Agrarpolitik mit dem Wortlaut der Verfassung besser in Übereinstimmung gebracht. Aus Sicht der Grünen soll vermehrt statt der Produkte selber eine umweltfreundliche und soziale Produktionsweise gefördert werden. So können die Lücken bei den Umweltzielen der Landwirtschaft geschlossen werden, denn der Handlungsbedarf ist gross: der Trend bei der Biodiversität etwa zeigt weiterhin nach unten, und die Stickstoff- und Phosphorbilanz ist schlechter als erwartet. Bei abnehmenden Ressourcen weltweit gewährt nur eine nachhaltige Landwirtschaft auch zukünftig genügend Essen für alle.

Die Landwirtschaft der Zukunft muss klimafreundlich sein. Die Ernährung ist für 17 Prozent der Treibhausgasemissionen verantwortlich wovon mehr als die Hälfte im Ausland verursacht wird. Bei der Produktion, dem Transport, der Verarbeitung und dem Verkauf von Lebensmitteln besteht ein grosses Potenzial für die Senkung des CO<sub>2</sub>-Gehalts in der Atmosphäre. Aus diesem Grund muss die lokale landwirtschaftliche Produktion gestärkt werden.

Mit den vorgelegten Ausführungsbestimmungen zur AP14-17 werden die Beratungen und Beschlüsse des Parlaments in eine für die Umsetzung sachgemässe rechtliche Form gebracht. Zwar schafft ein Grossteil der Verordnungsänderungen wesentliche Verbesserungen gegenüber der heutigen Situation und folgt dem Willen des Parlamentes. Die Anhörungsvorlage enthält aber auch zahlreiche Bestimmungen, welche gegenüber der Botschaft des Bundesrates eine deutliche Verschlechterung darstellen und nicht mit Entscheiden des Parlamentes begründet werden können. Die Agrarpolitik verliert dadurch an Kohärenz. So wird auf der einen Seite mit viel zu hohen Versorgungssicherheits- und Einzelkulturbeiträgen die inländische Produktion mit den nachteiligen Umweltfolgen forciert. Auf der anderen Seite sollen mit Absatzfördermassnahmen Schweizer Lebensmittel ins Ausland exportiert werden.

Dies führt zu einer Verwässerung der AP14-17, schwächt die breit abgestützte Qualitätsstrategie der Schweizer Land- und Ernährungswirtschaft und erschwert die Erfüllung des Verfassungsauftrags für eine nachhaltige Landwirtschaft. Die Grünen fordern, dass in den Ausführungsbestimmungen zur AP14-17 zumindest das moderate Reformniveau der bundesrätlichen Botschaft wiederhergestellt wird.

### **Leistungsbeitragsansätze nicht kürzen**

Gemäss den vorliegenden Ausführungsbestimmungen soll ein Grossteil der leistungsbezogenen Beitragsansätze gegenüber der Botschaft mehr oder weniger deutlich gekürzt werden. Diese Reduktion der Leistungsbeiträge muss vom Bundesrat

korrigiert werden. Tausende von Betriebe haben mit den im Rahmen der Botschaft publizierten Beitragshöhen der einzelnen Direktzahlungskategorien die Auswirkungen auf ihren Betrieb berechnet oder berechnen lassen und daraus ihren Anpassungsbedarf abgeleitet. Es geht nicht an, dass diese Beitragshöhen nun ohne Not und ohne fundierte Begründung gekürzt werden. Verlieren werden bei diesen Beitragskürzungen einerseits das Berggebiet, andererseits diejenigen Betriebe, welche bereit sind, die angestrebten Leistungen zu erbringen. Damit wird das Reformniveau der Botschaft zugunsten derjenigen Betriebe, die sich nicht anpassen möchten, zurückgeschraubt. Dies ist nicht der Wille des Parlaments, die Direktzahlungen zielgerichtet umzulagern.

Sollten tatsächlich für einzelne Leistungsbereiche, speziell Produktionssystembeiträge Bio, Extenso, graslandbasierte Produktion, besonders tierfreundliche Stallhaltungssysteme (BTS) und regelmässiger Auslauf im Freien (RAUS), mehr Mittel nötig sein als im entsprechenden Budgetposten vorgesehen – was durchaus zu wünschen ist –, ist dieser Budgetposten kurzfristig zu erhöhen und die benötigten zusätzlichen Mittel aus solchen Budgetposten, bei denen keine Ziellücken bestehen, bereit zu stellen. Genau dies entspricht dem Grundkonzept der Direktzahlungsreform, welches im Bericht zur Weiterentwicklung der Direktzahlungen wie auch in der Botschaft klar und deutlich umrissen wurde und praktisch uneingeschränkte Akzeptanz gefunden hat.

Der einzige Zielbereich, in welchem derzeit keinerlei Ziellücken bestehen und welchem zudem ohne nachvollziehbare Begründung bereits in der Botschaft trotzdem weitaus am meisten Mittel zugesprochen wurden, ist die Versorgungssicherheit. Die Versorgungssicherheitsbeiträge (VSB) sind von vielen Seiten wiederholt als kontraproduktive und ineffiziente Pauschalzahlungen kritisiert worden, die nachweislich wenig mit Versorgungssicherheit zu tun haben oder diese sogar schwächen, und die sich damit auch nicht mit dem Reformziel und dem Verfassungsauftrag vereinbaren lassen. Sollte eine erhöhte Nachfrage an leistungsorientierten Zahlungen eintreten, sind deshalb in erster Linie die VSB entsprechend zu kürzen. Dabei genügen bereits geringe Kürzungen der vorgesehenen Hektarbeiträge, um die nötigen zusätzlichen Mittel bereitstellen zu können. In diesem Zusammenhang sei noch einmal daran erinnert, dass während der Erarbeitung der Botschaft die VSB auf mehr als das Doppelte erhöht wurden.

Besonders störend ist etwa die starke Reduktion des Beitrages für graslandbasierte Milch- und Fleischproduktion (GMF). Dieses Instrument zeigt exemplarisch, wie über die Direktzahlungen die einheimische Qualitätsproduktion gestärkt werden könnte: Sofern griffig formuliert, vermindert dieser Beitrag die unerwünschten Futtermittelimporte und unterstützt die Produktion einer Qualitätsmilch, die sich auch von den Inhaltsstoffen her positiv abhebt vom sonstigen Massenprodukt Milch. Da die in der Verordnung vorgeschlagenen Anforderungen des GMF-Programms relativ schwach sind, können sich mehr Betriebe am Programm beteiligen als erwartet, ohne dass sie substanziell etwas anpassen müssen. Damit könnte der Mittelbedarf grösser sein als ursprünglich erwartet. Statt nun aber die Beitragshöhen zu senken – gemäss Anhörungsunterlage ganze 33%, was diesen Beitrag als Anreiz für eine tatsächliche Umstellung der Milchproduktion an das betriebseigene Futter faktisch unattraktiv macht – sollen vielmehr die Anforderungen angehoben werden. Grasmilch soll sich tatsächlich von der Durchschnittsmilch abheben. Nur dann kann auch der Markt dieses Produkt in Wert setzen.

Das Parlament hat den Zahlungsrahmen pauschal bewilligt und es liegt entsprechend in der Kompetenz des BLW, die einzelnen Direktzahlungs-Budgetposten im Sinne einer zielorientierten Reform bzw. gemäss der Nachfrage nach Leistungsprogrammen anzupassen. Es gibt keinerlei protokollierte Aussagen aus der parlamentarischen Debatte, aus denen geschlossen werden könnte, dass die Höhe der Mittel für die VSB beibehalten werden soll.

### **Faktoren zur Berechnung der Standardarbeitskraft (SAK) überprüfen**

Die Grünen begrüssen ausdrücklich den erst während des Vernehmlassungsverfahrens getroffenen Entscheid, die Anpassung der Faktoren zur Berechnung der Standardarbeitskraft (SAK) zu verschieben. Bevor eine Anpassung angegangen wird, sind die SAK-Faktoren und die Zweckmässigkeit der SAK zu überprüfen, wie dies das Postulat 12.3906 „Bemessung der Standardarbeitskraft“ fordert. Zudem muss eine öffentliche Diskussion stattfinden können. Nach Ansicht der Grünen sind zahlreiche Arbeiten heute nicht oder nur ungenügend in den SAK berücksichtigt.

Eine Förderung des Strukturwandels durch den Bund über die Anpassung der SAK ist nicht nur intransparent, sie wird auch von einem grossen Teil der Bevölkerung abgelehnt. Die Grösse ist nur eines von vielen Kriterien für den Erfolg eines Landwirtschaftsbetriebs, eine Benachteiligung der kleinen und mittleren Bauernbetriebe ist daher nicht gerechtfertigt.

Die Grünen setzen sich überdies dafür ein, dass die aktuelle Abstufung der Direktzahlungen und auch die heutige SAK-Obergrenze beibehalten werden. Eine Begrenzung der Direktzahlungen ist wichtig für die Legitimation der Direktzahlungen. In die Abstufung nach Fläche sollen sämtliche Direktzahlungen einbezogen werden.

### **Den administrativen Aufwand gering halten**

Wir unterstützen den breiten bäuerlichen Konsens, dass für die Landwirtinnen und Landwirte der administrative Aufwand nicht zunehmen soll und der Zugang zu den neuen Direktzahlungskategorien einfach gestaltet wird, damit sich die Betriebe rasch anpassen können. Mit einer pragmatischen Umsetzung der jetzt vorliegenden Verordnungen ist dies, wie Beispiele aus Pilotprojekten zeigen, realisierbar.

Es wäre allerdings eine Illusion anzunehmen, dass der Übergang von Pauschalzahlungen zu zielorientierten Zahlungen ohne zusätzlichen Aufwand auf Seiten Bund, Kantone und Beratung zu realisieren wäre. Eine verstärkte Qualitätsproduktion braucht zusätzliche Steuerungs- und Bemessungsinstrumente, und vor allem braucht sie zusätzliche Beratung. Dies ist keine Bürokratie, sondern kommt der Landwirtschaft und der Qualitätsstrategie direkt und wirksam zugute. Von einer verstärkten, praxisorientierten Beratung wird es entscheidend abhängen, ob die Bäuerinnen und Bauern die nötigen Anpassungen optimal und zielorientiert bewältigen können. Die entsprechenden Rahmenbedingungen sind entsprechend vom Bund mit Beiträgen und konzeptionell zu unterstützen.