

Mit AP 2014-2017 gewinnen:

## **Diskussionspapier der Agrarallianz**

Chur, 26. April 2011

### **Brot und Blumen oder die Arbeit an den Erfolgsfaktoren der Schweizer Landwirtschaft**

Die Zukunft gehört der Markt- und der Leistungsorientierung der Schweizer Landwirtschaft. Mit AP 2014-2017 könnte diese Zukunft gezielter als heute gestaltet werden. Damit nicht „alter Wein in neuen Schläuchen“ serviert wird, müssen wie vom Bundesrat vorgeschlagen die bisher ausgeschütteten Pauschalzahlungen für Flächen und Nutztiere durch leistungsbezogene Zahlungen ersetzt werden. Die Agrarallianz ruft dazu auf, die Vernehmlassungsphase zur Debatte über eine positive Zukunft der Schweizer Ernährungswirtschaft zu nutzen. Mit AP 2014-2017 gewinnen muss das Ziel sein. Gewinnen sollen Landwirtschaft, die Konsumenten, die Gesellschaft, die ganze Ernährungswirtschaft und nicht zuletzt die Natur bzw. das Tierwohl. Unmöglich? Nein, meinen die 17 Organisationen der Agrarallianz.

#### **1. Netto ist besser als Brutto**

Die Lebensmittelproduktion sowie multifunktionale Leistungen der Landwirtschaft mit den weiterentwickelten Direktzahlungen zu stärken, ist notwendig und sinnvoll. Genau diese Verknüpfung von markt- und gesellschaftsbezogenen Leistungen („Brot und Blumen“) muss im Zentrum der AP 2014-17 stehen. „Brot und Blumen“ ist keine leere Metapher: es geht nicht um eine erzwungene Verknüpfung von etwas Gegensätzlichem. Artenvielfalt und Produktion haben immer zusammengehört. **AP 2014-17 kann dazu führen, dass mehr (Lebensmittel, Brot, Blumen) mit weniger (an fossiler Energie, importiertem Dünger oder Import-Futtermittel) produziert wird. Die Nettoleistung ist massgebend, die heute zu hohe Bruttoleistung der Schweizer Landwirtschaft wird mit hohen Fremdkosten und Umweltschäden erkaufte.**

#### **2. Leistungsorientierung als Grundlage für Akzeptanz**

Die Akzeptanz von rund 2.8 Mia. Franken Direktzahlungen pro Jahr verbessert sich, wenn die leistungsbezogenen Direktzahlungen massiv zunehmen und die Pauschalzahlungen pro Tier oder pro Hektare schrittweise so abnehmen, dass sie letztlich gänzlich verschwinden. Die ausgewiesenen Mängel in der Zielerreichung, insbesondere bei der Biodiversität oder beim Einkommen im Berggebiet, können nur mit der richtigen finanziellen Ausgestaltung im weiterentwickelten System beseitigt werden. Dies macht die Schweizer Agrarpolitik glaubwürdiger.

#### **3. Markt nicht verfälschen und Einkommen sichern**

Das weiterentwickelte Direktzahlungssystem kann marktverfälschende Produktionsanreize in der Tierproduktion weitgehend reduzieren und den Ackerbau attraktiver machen. Beides ist zu begrüßen.

#### 4. Mit AP 14-17 gewinnen

Von den Änderungen in AP 2014-2017 sollen die Konsumenten, die ganze Ernährungswirtschaft, das Tierwohl, die Umwelt und die Landwirtschaft profitieren. Dies muss der Anspruch sein. Wie der Anspruch mit der Reform und der Realität zusammengebracht wird, zeigt die nachfolgende Darstellung.

##### Mit dem weiterentwickelten Direktzahlungssystem gewinnen – aber wie?

Gewinn für..	Bewertung AP 14-17 mit Stand 20. April 2011
<p><b>Konsumenten:</b> Gewähr, dass die Schweizer Landwirtschaft marktkonform und qualitätsorientiert Lebensmittel produziert.</p>	<p>Die Verbindung der Direktzahlungen mit der Qualitätsstrategie ist positiv.</p> <p>Kein Abrücken von Erfolgspositionen beim Tierwohl oder bei den Anforderungen an den Ökologischen Leistungsnachweis ist eine gute, wichtige Voraussetzung.</p> <p>Das neue System erlaubt es bei richtiger Umsetzung besser als bisher, dass die Konsumenten ein markt- und qualitätsbezogenes Angebot an Schweizer Produkten erwarten können.</p> <p>Gemäss Modellrechnungen steigt die inländische Produktion sogar weiter leicht an, Importe sind nicht zusätzlich notwendig. Sympathisch für die Schweizer Konsumenten und ganz wichtig für das Image, insbesondere für die Schweizer Fleisch- und Milchproduzenten: Mit AP 2014 sinken die Importe von Futtermitteln.</p> <p><b>Zu verbessern:</b> Anreize für Produktionssysteme wie Bio (insbesondere Bioackerbau!) und Extensio deutlich verbessern; Anreize zu schädigender intensiver Produktion verringern (Tierbeiträge wie vorgeschlagen streichen, Versorgungssicherheitsbeiträge senken).</p>
<p><b>Ernährungswirtschaft:</b> Fehlanreize in der Produktion werden durch leistungsbezogene Direktzahlungen entschärft.</p>	<p>Die sinnvolle Entkoppelung von Markt (unternehmerische Bauern sorgen mit den Partnern in der Wertschöpfungskette für ein marktkonformes Angebot an Schweizer Lebensmitteln) und Staat (möglichst tiefe Marktbeeinflussung, gute Rahmenbedingungen für die Produktion, Sicherung des Knowhows und der von der Gesellschaft bestellten Leistungen) wird fortgesetzt.</p> <p>Die Agrarpolitik ist besser als bisher in der Ernährungswirtschaft eingebettet und der Link zur Qualitätsstrategie überzeugt.</p> <p><b>Zu verbessern:</b> Der Umbau von Anpassungsbeiträgen in leistungsbezogene Zahlungen ist vom Bund zu forcieren.</p>
<p><b>Biodiversität, intelligente Ressourcennutzung und Tierwohl:</b> Mankos bei der Zielerreichung (fortschreitender Rückgang der Artenvielfalt, Umweltschäden durch Landwirtschaft in einigen Regionen) können gezielt beseitigt werden.</p>	<p>Die neuen Beitragskategorien ermöglichen es, Ziellücken zu schliessen, Missstände zu beseitigen und flexibel auf neue Herausforderungen zu reagieren (Klimawandel, Energieknappheit). Die entscheidende Frage ist, welche finanziellen Prioritäten gesetzt werden.</p> <p>Die verbesserte Koordination mit der Raumplanung erhöht den Schutz des landwirtschaftlichen Kulturlandes.</p> <p><b>Zu verbessern:</b> Das neue Direktzahlungssystem muss mit der Erfüllung der Umweltziele Landwirtschaft (UZL) ver-</p>

	<p>bunden sein. Dies ist im Entwurf noch nicht vorgesehen. Die Umweltziele Landwirtschaft sind für die Leistungsorientierung bzw. die Wirkung der Direktzahlungen wichtige Messgrößen. Sie müssen im Zusammenhang mit AP 2014-2017 nun operationalisiert und mit Terminen und Zwischenzielen ergänzt werden.</p> <p>Die verantwortungslose Verwässerung der Umwelt-Ziele insbesondere bei den Stickstoff- und Phosphorüberschüssen unter die Anforderungen von AP 2011 ist vom Bundesrat zu korrigieren. Ziele beim Tierwohl (Beteiligung an RAUS- und BTS-Programmen), bei den Produktionssystemen (Ausdehnung von Bio und Extenso) sowie Ziele zur Reduktion des Eintrags von Pestiziden ins Ökosystem müssen nachgereicht werden.</p> <p>Die Mittel für die Biodiversität, die Ressourceneffizienz (Klima!) sowie die Produktionssysteme (IP-Extenso und Biobeiträge) sind attraktiver zu gestalten als vorgesehen. Themen wie Klima, Energie, Bodenfruchtbarkeit oder die Reduktion der Abhängigkeit von importierten Düngemitteln (u.a. durch Leguminosen in der Fruchtfolge) sind kaum oder defensiv abgehandelt.</p>
<p><b>Steuerzahler und die Gesellschaft:</b> Die Leistungen werden gezielter und effizienter erbracht.</p>	<p>Die Stossrichtung der AP 2014-2017 ist positiv für die Prinzipien der Ernährungssouveränität, da die Gesellschaft bessere Einflussmittel hat, die von ihr gewünschten Leistungen von der Landwirtschaft auch zu bekommen.</p> <p>Die Ausgaben für die Landwirtschaft bleiben trotz höheren Leistungen stabil.</p> <p>Die vorgeschlagene Streichung der Tierbeiträge ist zentral und korrigiert die vielfältigen negativen Auswirkungen eines überhöhten Tierbestandes.</p> <p>Die Versorgungssicherheit kann im Tal aufrechterhalten werden und Schlüsselkulturen können gezielt gefördert werden, auch ohne dass dafür der weitaus grösste Anteil der Direktzahlungen eingesetzt wird. Durch die Überbewertung der Versorgungssicherheitsbeiträge wird verhindert, dass die anderen Leistungen ihre Wirkung im erwünschten Masse entfalten können.</p> <p><b>Zu verbessern:</b> Die Versorgungssicherheitsbeiträge sind zu hoch im Vergleich zu den anderen Beiträgen und sind deutlich nach unten zu korrigieren.</p>
<p><b>Landwirtschaft:</b> Marktverfälschungen durch staatliche Eingriffe (Produktionsanreize u.a. durch Pauschalbeiträge für Tiere) entfallen und beeinflussen die produzierende Landwirtschaft nicht mehr negativ. Unternehmerisch handelnde Bäuerinnen und Bauern bekommen mehr Spielraum. Das landwirtschaftliche Einkommen liegt 2017 deutlich über dem derzeitigen Einkommen.</p>	<p>Zitat ART-Bericht 744 vom März 2011: „Das landwirtschaftliche Einkommen wird nach den Modellprognosen im Jahr 2017 dann aber 13 Prozent über dem derzeitigen Einkommen liegen. Der Einkommensanstieg ist mit der AP 2014-17 rund sechs Prozent stärker als im Referenzszenario.“ Die Bäuerinnen und Bauern werden sich während der Vernehmlassungszeit beim BLW vergewissern, ob diese Aussagen reine PR sind oder belegt werden können.</p> <p><b>Dies wird entscheidend sein – zu Recht selbstverständlich, denn mit den Änderungen soll auch für die Landwirtschaft gelten: gewinnen ist das Ziel.</b></p>

Die Anpassungsbeiträge garantieren einen sozialverträglichen Übergang und sie verbessern die von verschiedener Seite geforderte Flächenmobilität, sofern sie höchstens 6 Jahre lang ausbezahlt werden.

Durch die erhöhte Leistungsbezogenheit der Direktzahlungen wird die Akzeptanz dieser Mittel in Bevölkerung und Politik sowie gegenüber der WTO langfristig erhöht. Das flexible System ist besser geeignet als das bisherige, um auf kommende Herausforderungen zu reagieren.

Das Gleichgewicht zwischen dem ökonomischen Anreiz, zusätzliche Leistungen etwa für die Biodiversität oder das Tierwohl zu erbringen, und den verbesserten unternehmerischen Freiheiten ist clever ausgestaltet.

Beiträge wie für „Grünlandbasierte Wiederkäuerproduktion“ lassen Möglichkeiten offen, auf Synergien zwischen den Direktzahlungen und Wertschöpfung hinzuarbeiten. Ähnliche Erfolgsgeschichten gibt es bei Bio, BTS/RAUS oder IP/Extenso.

**Zu verbessern:** Der Bundesrat soll konkret zeigen, dass Bergbetriebe mit AP 14-17 besser fahren, gerade weil die TEP- und RGVE-Beiträge abgeschafft werden. Wichtig ist eine verbesserte Abgeltung der steilen Mähwiesen und die Abschaffung der Degression bei den Biodiversitätsbeiträgen, um die wertvollen Leistungen der Berglandwirtschaft angemessen zu honorieren. Im Sömmerungsgebiet sind die Beiträge zu erhöhen unter der Voraussetzung, dass nur alpeigene Dünger verwendet werden.

Der Bundesrat macht klar, dass die Gelder für die Anpassungsbeiträge der Landwirtschaft nicht verloren gehen. Das schafft Vertrauen. Diese Beiträge sind innert sechs Jahren schrittweise in Biodiversitäts- und Produktionssystembeiträge umzulagern. Dazu braucht es vom Bundesrat oder in den Gesetzesbestimmungen Vorgaben.

Zur Sicherung der Akzeptanz ist notwendig, dass die Untergrenzen für Kleinbetriebe (0.25 SAK) und die Abstufungen der Direktzahlungen nach Einkommen, Vermögen und Fläche beibehalten werden. Die zumindest theoretisch erhöhte Flächenmobilität offenbart einmal mehr das Denken, dass via Vergrößerung der Betriebe Probleme gelöst werden können. Politik und Verwaltung müssen WERTSCHÖPFUNGSORIENTIERT agieren und nicht strukturorientiert.

Die Kriterien für „Grünlandbasierte Wiederkäuerproduktion“ sind so zu konkretisieren, dass der Trend zu mehr Kraftfutter, insbesondere in der Milchviehfütterung, gestoppt wird.

**Kontakt:** Agrarallianz, 081 257 12 21, info@agrarallianz.ch; Marcel Liner, Pro Natura, 061 317 92 40; Fritz Roten, IP Suisse, 031 910 60 00; Martin Bossard, Bio Suisse, 061 385 96 29; Simone Aeschbacher, SVS/BirdLife Schweiz, 044 457 70 26. Die Trägerorganisationen der Agrarallianz vereinigen Konsumentinnen und Konsumenten, 35'000 Bäuerinnen und Bauern sowie rund 500'000 Mitglieder der in Natur-, Umwelt-, Landschaft- und Tierschutz aktiven Organisationen.