

Analyse der Agrarallianz zu AP 2014-2017:

Weiterentwicklung der Direktzahlungen ist gut angedacht, aber noch zögerlich ausgestaltet

Chur, 13. Dezember 2010

Brot und Blumen

Die Zukunft gehört der Markt- und Leistungsorientierung der Schweizer Landwirtschaft. Mit der vorliegenden Stossrichtung von AP 2014-2017 könnte diese Zukunft gezielter als heute gestaltet werden. Damit nicht „alter Wein in neuen Schläuchen“ serviert wird, müssen die bisher ausgeschütteten Pauschalzahlungen für Nutztiere und pro Hektare mittelfristig gänzlich durch leistungsbezogene Zahlungen ersetzt werden. Die bisher bekannte Ausgestaltung des Entwurfs genügt diesem Anspruch noch nicht.

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) produziert wird.**

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. Das weiterentwickelte Direktzahlungssystem kann bei richtiger Ausgestaltung marktverfälschende Produktionsanreize in der Tierproduktion weitgehend reduzieren und den Ackerbau attraktiver machen.

Mit AP 2014-2017 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 an die nächste agrarpolitische Etappe sein. Mit dem vom BLW nun konkretisierten, weiterentwickelten Direktzahlungssystem wäre dies sehr wohl möglich. Wie Anspruch an die Reform und die Realität zusammengebracht werden, zeigt die nachfolgende Darstellung.

Kontakt: Agrarallianz, Christof Dietler, 081 257 12 21, info@agrarallianz.ch; Marcel Liner, 061 317 92 40.
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.

Mit dem weiterentwickelten Direktzahlungssystem gewinnen – aber wie?

Gewinn für	Bewertung AP 2014-2017 mit Stand 30. Nov. 2010
<p>Konsumenten: Gewähr, dass die Schweizer Landwirtschaft marktkonform und qualitätsorientiert Lebensmittel produziert.</p>	<p>Die Verbindung der Direktzahlungen mit der Qualitätsstrategie ist positiv. Kein Abrücken von Erfolgspositionen beim Tierwohl oder bei den Anforderungen an den Ökologischen Leistungsnachweis ist gute, wichtige Voraussetzung. Das neue System erlaubt es besser als bisher, dass die Konsumenten ein markt- und qualitätsbezogenes Angebot an Schweizer Produkten erwarten können. Gemäss Modellrechnungen steigt die inländische Produktion weiter leicht an, Importe sind nicht zusätzlich notwendig.</p> <p>Zu verbessern: Anreize für den Bioackerbau sind zu tief.</p>
<p>Ernährungswirtschaft: Fehlanreize in der Produktion werden durch leistungsbezogenen 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. Die Agrarpolitik ist besser als bisher in Ernährungswirtschaft eingebettet und der Link zur Qualitätsstrategie überzeugt.</p> <p>Zu verbessern: Der Umbau von Anpassungsbeiträgen in leistungsbezogene Zahlungen ist vom Bund zu forcieren.</p>
<p>Biodiversität, intelligente Ressourcennutzung und Tierwohl: 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. Die verbesserte Koordination mit der Raumplanung erhöht den Schutz des landwirtschaftlichen Kulturlandes.</p> <p>Zu verbessern: Das neue Direktzahlungssystem muss direkt mit der Erfüllung der Umweltziele Landwirtschaft (UZL) verbunden sein. Auch dies ist im Entwurf leider nicht vorgesehen. Die Mittel für die Biodiversität, die Ressourceneffizienz (Klima!) sowie die Produktionssysteme (IP-Extensio und Biobeiträge) sind attraktiver zu gestalten als 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 werden und mit Terminen und Zwischenzielen ergänzt werden. Themen wie Klima, Energie, Bodenfruchtbarkeit oder die Reduktion der Abhängigkeit von importierten Düngemitteln (u.a. durch Leguminosen in der Fruchtfolge) sind kaum oder zu defensiv abgehandelt.</p>

<p>Steuerzahler und die Gesellschaft: Die Leistungen werden gezielter und effizienter erbracht.</p>	<p>Die Versorgungssicherheit kann aufrechterhalten werden und Schlüsselkulturen, insbesondere in Richtung „Ernährungssouveränität“ im Ackerbau, können gezielt gefördert werden. Die Stossrichtung der AP 2014-2017 ist positiv für die Prinzipien der Ernährungssouveränität. Die Ausgaben für die Landwirtschaft bleiben trotz höheren Leistungen stabil.</p>
<p>Landwirtschaft: 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 Sektoreinkommen geht weniger zurück als bei einer allfälligen Weiterführung der bisherigen Instrumente.</p>	<p>Die einzelbetrieblichen Einkommen werden nominal steigen. Die Anpassungsbeiträge garantieren einen sozialverträglichen Übergang und sie verbessern die von verschiedener Seite geforderte Flächenmobilität. Durch die erhöhte Leistungsbezogenheit der Direktzahlungen wird die Akzeptanz dieser Mittel in der Bevölkerung und der 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 Anreizen, 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.</p> <p>Zu verbessern: Der Bundesrat muss klarmachen, dass die Gelder für die Anpassungsbeiträge der Landwirtschaft <u>nicht</u> verloren gehen. Das schafft Vertrauen. Diese Beiträge sind allerdings schrittweise in Biodiversitäts- und Produktionssystembeiträge umzulagern. Auch hier braucht es aus dem Bundesrat oder in den Gesetzesbestimmungen klare Vorgaben. Zur Sicherung der Akzeptanz ist notwendig, dass die Untergrenzen für Kleinbetriebe (0.25 SAK) oder Obergrenzen für Direktzahlungen pro Betrieb (Abstufung der Beiträge) nicht wie vorgesehen gestrichen, sondern erhalten bleiben. 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, tatsächlich gestoppt wird.</p>