



Faktenblatt Nr. 1  
November 2010

## Analysen und Vorschläge zur Reform der Schweizer Agrarpolitik

**VISION** WEGE ZUR WENDE  
**LANDWIRTSCHAFT**

## Editorial

Anfangs 2010 hat Vision Landwirtschaft im Haupt-Verlag das *Weissbuch Landwirtschaft Schweiz* herausgebracht. Darin analysieren Autoren verschiedener Fachrichtungen die aktuelle Schweizer Agrarpolitik und die jüngsten Entwicklungen in der Schweizer Landwirtschaft. Untermuert mit umfassendem Zahlenmaterial und dargestellt mit anschaulichen Grafiken kommen sie zum Schluss, dass mit der Agrarreform der 1990er Jahre einige zukunftsweisende, international beachtete Instrumente eingeführt worden sind. Die damit angestrebten Wirkungen zugunsten einer nachhaltigeren, wirtschaftlich wettbewerbsfähigeren Landwirtschaft blieben aber weitgehend unerreicht, und die teilweise hohen Ziellücken nehmen insgesamt sogar weiter zu. Als eine Hauptursache identifizieren die Autoren die pauschalen Flächen- und Tierbeiträge an die Landwirtschaftsbetriebe. Diese Beiträge – insgesamt jährlich rund 2 Milliarden Franken – wirken als übermächtige «Abreize», welche die viel geringeren Anreize zugunsten gemeinwirtschaftlicher Leistungen weitgehend aushebeln.

Wie würde sich die Schweizer Landwirtschaft entwickeln, wenn diese – gemäss Autoren gar nicht verfassungskonformen – Pauschalzahlungen in Leistungszahlungen umgelagert würden, so wie es der Verfassungsauftrag Artikel 104 des Bundes fordert?

Mithilfe einer Computermodellierung und basierend auf einem Vorschlag für ein optimiertes Direktzahlungssystem wird im Buch aufgezeigt, dass auf diesem Wege alle bestehenden Zielsetzungen erreicht oder gar deutlich übertroffen werden könnten. Die Artenvielfalt würde statt weiter ab- endlich wieder zunehmen, die Belastung von Boden, Wasser und Luft könnte markant reduziert werden, aber auch die Einkommenssituation der Landwirtschaftsbetriebe würde sich verbessern, vor allem im Berggebiet. Die Bruttoproduktion der tierischen Eiweisse ginge zwar leicht zurück, nicht aber diejenige der Ackerfrüchte, und die für die Ernährungssicherheit relevante Nettoproduktion von Nahrungsmitteln dürfte insgesamt sogar leicht zunehmen, weil weniger Futtermittel und Dünger importiert und auf dem eigenen Boden effizienter und standortgerechter produziert würde.

Im vorliegenden Faktenblatt fassen wir die wichtigsten Zahlen, Analysen und Vorschläge aus dem Buch zusammen. Damit möchten wir Entscheidungsträger in Politik, Verwaltung, NGO's und Wirtschaft, ebenso aber auch an der Landwirtschaft interessierte Bürgerinnen und Bürger ermuntern, sich – zusammen mit Vision Landwirtschaft und weiteren Organisationen – für eine zukunftsorientierte Agrarpolitik und eine nachhaltige Schweizer Landwirtschaft einzusetzen.

Andreas Bosshard  
Geschäftsführer Vision Landwirtschaft

### Impressum

Autoren: Andreas Bosshard, Felix Schläpfer, Markus Jenny  
Gestaltung: Marcel Burkhardt, Schweizerische Vogelwarte Sempach  
Druck: Druckerei Lutz, 9042 Speicher  
Auflage: 3000 (d), 500 (f)

Alle Tabellen und Abbildungen stammen, wo nicht anders vermerkt, aus dem «Weissbuch Landwirtschaft Schweiz».

Oberwil-Lieli, im November 2010



**Vision Landwirtschaft**

**Geschäftsstelle T+41 (0)56 641 11 55**

**Litzibuch F+41 (0)56 641 17 14**

**CH-8966 Oberwil-Lieli sekretariat@visionlandwirtschaft.ch  
www.visionlandwirtschaft.ch**

## Auftrag und Ziel der Schweizer Agrarpolitik

Die Agrarpolitik der Schweiz verfügt, wie das Buch in seinem geschichtlichen Rückblick aufzeigt, mit dem landwirtschaftlichen Verfassungsartikel 104 über einen zukunftsweisenden, von der Bevölkerung breit mitgetragenen Auftrag. Kein anderes Land kann seine Agrarpolitik auf so klare, der Nachhaltigkeit verpflichtete, in einem demokratischen Prozess entwickelte Leitlinien abstützen.

An diesem Auftrag – sowie an den dafür eingesetzten finanziellen Mitteln – muss die Politik gemessen werden. Trotz guter Ansätze und einzelner Erfolge verfehlt die Agrarpolitik jedoch die gesteckten Ziele in den meisten Bereichen deutlich. An einer kritischen, umfassenden Analyse und konkreten Lösungsvorschlägen fehlte es bis heute.

Ein Grund weshalb wir in der nachfolgenden Zusammenstellung vor allem die Defizite der Agrarpolitik darstellen, liegt in einer oft einseitigen Berichterstattung. Die offiziellen Darstellungen zur heutigen Agrarpolitik sind nicht selten bis an die Grenze der Redlichkeit beschönigend. Darauf hat Vision Landwirtschaft immer wieder hingewiesen. Die Zukunft der Landwirtschaft ist zu wichtig und die für die Landwirtschaftspolitik eingesetzten öffentlichen Mittel zu gross, als dass wir uns eine Vogel-Strauss-Politik und ein Laisser-Faire weiter leisten können.

Kommt dazu, dass unsere Landwirtschaftspolitik weit über unsere Landesgrenzen hinaus von Bedeutung ist, vor allem aus zwei Gründen: Wie und was wir in der Schweiz an Nahrungsmitteln produzieren steht als Folge der Globalisierung in einem internationalen Zusammenhang. So ist beispielsweise unsere Landwirtschaft zu einem grossen und laufend zunehmenden Teil von immensen Importen an Energie, Futtermitteln und Hilfsstoffen aus der ganzen Welt abhängig. Dies hat negative Auswirkungen auf die Menschen und die Umwelt bei uns wie in den wichtigsten Exportländern.

Verfassungsartikel 104: Zukunftsweisender Auftrag an die Agrarpolitik

Heutige Agrarpolitik verfehlt die Verfassungsziele

Schweizer Agrarpolitik weit über die Landesgrenzen hinaus relevant

### Bundesverfassung Art. 104

- 1 Der Bund sorgt dafür, dass die Landwirtschaft durch eine nachhaltige und auf den Markt ausgerichtete Produktion einen wesentlichen Beitrag leistet zur:
  - a. sicheren Versorgung der Bevölkerung;
  - b. Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen und zur Pflege der Kulturlandschaft;
  - c. dezentralen Besiedlung des Landes.
- 2 Ergänzend zur zumutbaren Selbsthilfe der Landwirtschaft und nötigenfalls abweichend vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit fördert der Bund die bodenbewirtschaftenden bäuerlichen Betriebe.
- 3 Er richtet die Massnahmen so aus, dass die Landwirtschaft ihre multifunktionalen Aufgaben erfüllt. Er hat insbesondere folgende Befugnisse und Aufgaben:
  - a. Er ergänzt das bäuerliche Einkommen durch Direktzahlungen zur Erzielung eines angemessenen Entgelts für die erbrachten Leistungen, unter der Voraussetzung eines ökologischen Leistungsnachweises.
  - b. Er fördert mit wirtschaftlich lohnenden Anreizen Produktionsformen, die besonders naturnah, umwelt- und tierfreundlich sind.
  - c. Er erlässt Vorschriften zur Deklaration von Herkunft, Qualität, Produktionsmethode und Verarbeitungsverfahren für Lebensmittel.
  - d. Er schützt die Umwelt vor Beeinträchtigungen durch überhöhten Einsatz von Düngstoffen, Chemikalien und anderen Hilfsstoffen.
  - e. Er kann die landwirtschaftliche Forschung, Beratung und Ausbildung fördern sowie Investitionshilfen leisten.
  - f. Er kann Vorschriften zur Festigung des bäuerlichen Grundbesitzes erlassen.
- 4 Er setzt dafür zweckgebundene Mittel aus dem Bereich der Landwirtschaft und allgemeine Bundesmittel ein.

Und: Mit ihrem landwirtschaftlichen Verfassungsartikel hat die Schweiz internationale Pionierarbeit geleistet, die von vielen Ländern bis heute als Vorbild beachtet wird. Wie wir diesen Verfassungsartikel umsetzen, wird deshalb auch auf politischer Ebene weit über unser Land hinaus Wirkung zeigen und beeinflusst nachweislich wichtige landwirtschaftliche Weichenstellungen in anderen Ländern mit.

## Die Defizite der heutigen Agrarpolitik

Grossteil der Direktzahlungen zielt am Verfassungsauftrag vorbei

**Rund 80 % der Direktzahlungen – 2 Milliarden Franken pro Jahr – werden nicht im Sinne des Verfassungsauftrags verwendet, sondern behindern die Zielerreichung sogar. Vor allem in Sachen Ökonomie und Wettbewerbsfähigkeit, Versorgungssicherheit und Ökologie/Nachhaltigkeit bestehen grosse Defizite.**

Nach hoffnungsvollen ersten Schritten blieben die 1996 vom Volk mit grossem Mehr geforderten Reformen offensichtlich stecken. Über die letzten 10 Jahre wurden in Bezug auf die Umsetzung der multifunktionalen Aufgaben der Landwirtschaft praktisch keine Fortschritte mehr erzielt – und dies trotz öffentlichen Aufwendungen für die Landwirtschaft von über 4 Milliarden Franken pro Jahr.

### 1. Ökonomie und Wettbewerbsfähigkeit

**Der Verfassungsartikel 104 will eine auf den Markt ausgerichtete Produktion (Abs. 1). Die heutige Agrarpolitik fördert aber eine Landwirtschaft, die trotz (oder wegen) hoher Unterstützung immer weniger Einkommen aus eigener Kraft erzielt.**

Jetzige Direktzahlungen fördern ineffiziente Strukturen

Ein grosser Teil der Betriebe im Talgebiet setzt seine Produktionsmittel aus wirtschaftlicher Sicht sehr ungünstig ein, produziert insbesondere mit viel zu hohen Maschinen-, Dünger- und Futtermittelkosten. So sind die Produktionskosten z.B. im Ackerbau in der Schweiz bei vielen Betrieben drei- oder viermal höher als in Süddeutschland. Die hohe staatliche Unterstützung macht nicht zukunftsfähige Betriebsmodelle möglich oder fördert sie sogar. Beispielsweise reduzieren viele Betriebe ihr Einkommen mit teuren Investitionen in den Maschinenpark und entsprechender Amortisation so weit, dass die Einkommenslimite für den Bezug von staatlichen Betriebsbeihilfen nicht überschritten wird.

Auch ohne Pauschalzahlungen wäre gutes Einkommen möglich

Gut strukturierte Schweizer Betriebe im Talgebiet erzielen hohe Einkommen. Mit über 100'000 Franken pro Arbeitskraft liegen sie deutlich über dem Paritätslohn. Solche Betriebe könnten auch ohne pauschale Unterstützung durchaus wirtschaftlich produzieren. Die heutige Agrarpolitik behindert den Wandel hin zu rentablen Betrieben, die viel weniger auf staatliche Unterstützung angewiesen sind.

Das Verhältnis von Bruttoeinnahmen zu Nettoeinnahmen der Landwirtschaft entwickelte sich seit der Einführung der pauschal ausgerichteten «allgemeinen Direktzahlungen» Anfang der 90er-Jahre ungünstig:

	1987	2005/07	2013 (Prognose)
Bruttoeinnahmen (inkl. Direktzahlungen)	9,0	12,2	12,0
–Fremdkosten <sup>1</sup>	–5,6	–9,5	–9,5
Nettoeinnahmen	3,4	2,7	2,5

Landwirtschaftliche Gesamtrechnung (in Mrd. Fr.)

<sup>1</sup>Vorleistungen, Abschreibungen, Arbeitnehmerentgelt, Pachten und Zinsen  
Quellen: Strahm, R. 1991: Wirtschaftsbuch Schweiz.; BLW 2009: Grundzüge der Botschaft für einen einfachen Bundesbeschluss zu den landwirtschaftlichen Zahlungsrahmen für die Jahre 2012 und 2013.

Ohne die Direktzahlungen von rund 2,5 Mrd. Franken wären die Nettoeinnahmen der Schweizer Landwirtschaft heute fast bei Null. Ein grosser Teil der pauschalen Direktzahlungen fliesst in überdimensionierte Maschinenparks und andere Vorleistungen wie Futter- und Düngemittel statt in die von der Gesellschaft geforderten multifunktionalen Leistungen. Das Resultat ist eine Landwirtschaft, die immer wieder Überschüsse produziert und weder wirtschaftlich noch hinsichtlich ihrer gemeinwirtschaftlichen Leistungen für die Zukunft gewappnet ist.

Ohne Direktzahlungen wäre Nettoeinkommen praktisch bei Null

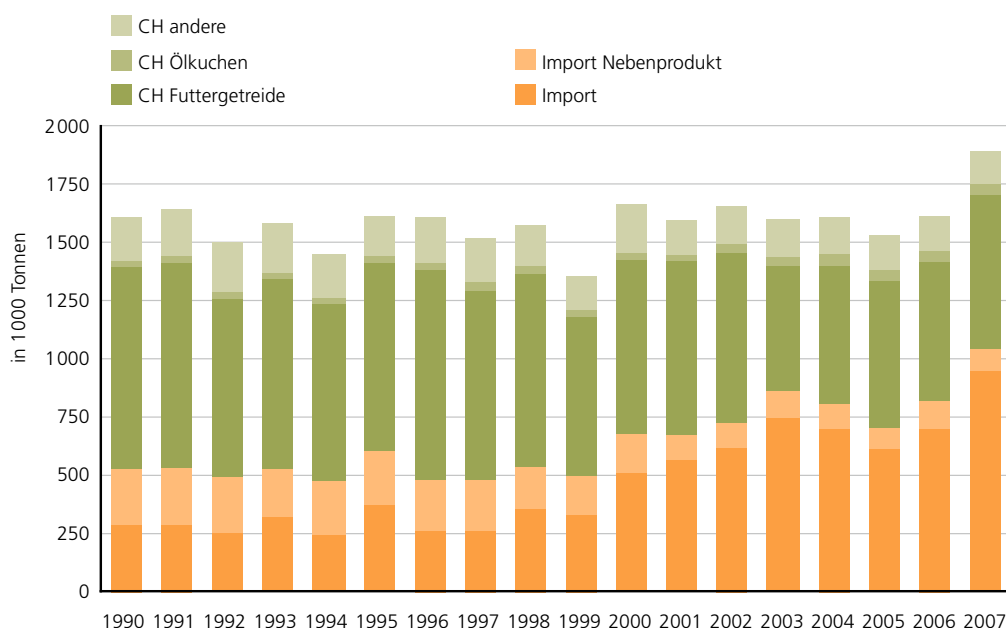
## 2. Produktion und sichere Versorgung

Ein zentrales Argument für die hohe Unterstützung der Landwirtschaft ist die sichere Versorgung der Bevölkerung (Abs. 1a des Landwirtschaftsartikels in der Bundesverfassung). Der Grossteil der agrarpolitischen Massnahmen ist aber nicht auf eine sichere Versorgung ausgerichtet, viele behindern sie nachweislich.

Regelmässig wird behauptet, der Selbstversorgungsgrad der Schweiz liege seit langem konstant bei rund 60 % – dies trotz rasant abnehmender Kulturlandfläche und laufend steigender Bevölkerung. Und Bauernkreise präzisieren, dieser Erfolg sei nur dank einer starken produzierenden Schweizer Landwirtschaft möglich, die nicht weiter durch ökologische Forderungen in ihrer Produktivität eingeschränkt werden dürfe.

Vision Landwirtschaft weist seit einiger Zeit darauf hin, dass dieser «Erfolg» nur die halbe Wahrheit ist: Die bis vor kurzem fast ausschliesslich verwendeten Berechnungen des Selbstversorgungsanteils basierten nämlich nur auf dem Kalorienoutput der Schweizer Landwirtschaft, also der Brutto-Produktion, ohne aber den Input zu berücksichtigen, der für diese Produktion aus dem Ausland bezogen wurde: Futtermittel, Energie, Dünger, Pestizide. Und dieser Input ist nicht nur viel grösser als der Output, sondern er steigt laufend. Allein in den vergangenen 10 Jahren haben sich die Futtermittelimporte verdoppelt – auf heute täglich (!) 3000 Tonnen (vgl. Grafik unten). Die Schweiz benötigt dazu Ackerland im Ausland – vor allem in Südamerika – auf einer Fläche, etwas gleich gross ist wie diejenige im Inland. Wird der Selbsternährungsgrad korrekterweise auf der Basis der Netto-Produktion und nicht der Bruttoproduktion bestimmt, liegt er heute je nach Berechnungsweise und einbezogenen Ressourcen mehr oder weniger deutlich unter 50 %.

Netto-Selbstversorgungsgrad deutlich unter 50 %!



Seit 1990 ist der Import von Kraftfutter kontinuierlich gestiegen. Betrug 1990 der Importanteil knapp ein Drittel, lag er 2007 bei rund 55% des gesamten Kraftfutterbrauchs. Ein Grossteil der in die Schweiz importierten Futtermittel – täglich 3000 Tonnen – stammt aus Südamerika und geht oft zu Lasten von Primärwäldern und der Versorgung der dortigen Bevölkerung mit Nahrungsmitteln.  
Quelle der Grafik: Agrarbericht, BLW 2008; Schweizerischer Bauernverband

Hohe Futtermittelimporte spielen Schlüsselrolle für viele Umweltprobleme

Die hohen Futtermittelimporte, welche vor allem dank den hohen Tierbeiträgen, aber auch anderen nicht nachhaltigen finanziellen Anreizen für den einzelnen Betrieb lukrativ sind, spielen eine Schlüsselrolle für viele Umweltprobleme der heutigen Landwirtschaft, so für die Nährstoffüberschüsse in vielen Regionen, oder für die zu geringen Ökoflächenanteile und ihre Stagnation seit vielen Jahren. Denn der Zukauf von Futtermitteln auf dem Landwirtschaftsbetrieb erzeugt einen hohen Nährstoffanfall. Um die Nährstoffe ausbringen zu können, wird düngbare Fläche benötigt. Ökoflächen jedoch dürfen nicht oder nur minimal gedüngt werden.

Fleischproduktion mit importierten Futtermitteln nicht sinnvoll

Es ist weder volkswirtschaftlich noch ökologisch sinnvoll, die Fleischproduktion mit importierten Futtermitteln in der Schweiz auf dem derzeit hohen Niveau aufrechtzuerhalten. Denn die Umweltschäden sind grundsätzlich sowohl im Herkunfts- wie im Importland bedeutend grösser, wenn die Fleischproduktion nicht am Ort der Futterproduktion stattfindet, unter anderem weil so die Nährstoffkreisläufe Pflanze-Tier-Pflanze unterbrochen werden.

Geringe Energieeffizienz

Mit den Vorschlägen von Vision Landwirtschaft liesse sich die Energieeffizienz der Landwirtschaft verbessern – derzeit werden pro investierte Energiekalorie nur 0,4 Nahrungsmittelkalorie produziert. Auch die Futtermittelimporte würden deutlich weniger lukrativ als heute und der Kulturlandverlust im Berggebiet würde gebremst oder gar rückgängig gemacht. Der Netto-Selbstversorgungsgrad dürfte dadurch unter den vom Verein vorgeschlagenen Rahmenbedingungen eher zu- statt wie derzeit weiter abnehmen.

Ökologischer Landwirtschaft könnte Abhängigkeit vom Ausland reduzieren

Gleichzeitig würde zunehmend auf die Erzeugung von Produkten verzichtet, welche die Schweiz für die Selbstversorgung in Krisenzeiten gar nicht braucht, beispielsweise von Zucker, dessen Produktion aufgrund enorm hoher Subventionen seit 1990 um 50 % zugenommen hat – auf eine Menge, die dem Doppelten des Inlandbedarfs nach WHO entspricht.

### 3. Nachhaltigkeit

Ein weiteres Verfassungsziel ist eine nachhaltige Produktion (Art 104 BV, Abs. 3a,b,d). Dem Agrarbericht 2009 (<http://www.blw.admin.ch/dokumentation/00018/00498/index.html?lang=de>) ist demgegenüber zu entnehmen, dass bei keinem der ökologischen Nachhaltigkeitsindikatoren seit 2002/04 eine positive Entwicklung festzustellen ist. Dabei ist die Landwirtschaft bei vielen wichtigen Indikatoren weit von einer Erreichung offizieller Zielsetzungen entfernt.

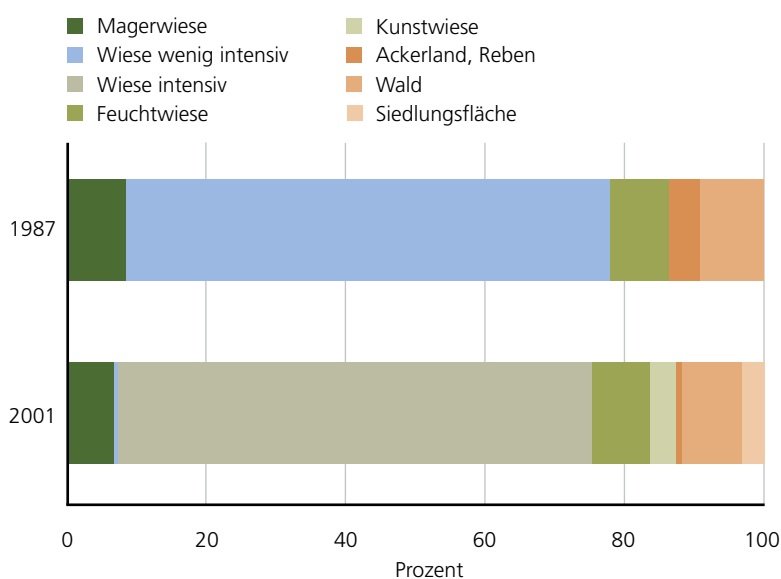
Beispiel Biodiversität

Biodiversität nimmt laufend ab statt, wie angestrebt, zu

Die Entwicklung der Ökoflächen stagniert seit 2002, im Ackerbaugesamt geht ihr Anteil seit einigen Jahren sogar wieder zurück. Dabei ist das Ziel des Bundes, im Mittelland 65'000 ha wertvolle Ökoflächen zu erreichen, noch zu kaum einem Viertel erreicht. Dieses (aus Sicht Vision Landwirtschaft bescheidene) Ziel zu erreichen liegt mit der derzeit praktizierten Agrarpolitik also weit ausserhalb der Reichweite.

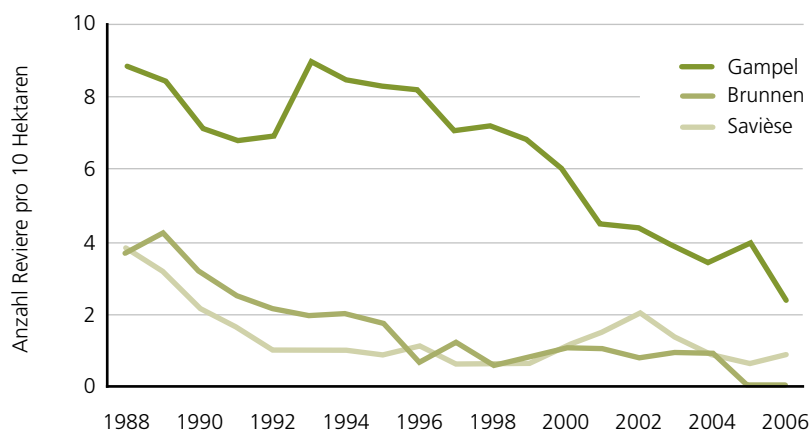
Anders, aber nicht unproblematischer, ist die Situation im Berggebiet: Entgegen dem Ziel einer flächendeckenden Nutzung und einer Erhaltung der Biodiversität verliert die Schweiz aufgrund falscher agrarpolitischer Anreize laufend wertvolle artenreiche Kulturlandschaftsflächen, vor allem Magerwiesen- und Weiden von oft nationaler Bedeutung, im Umfang von tagtäglich 10 Fussballfeldern. Sie werden zu Brachland, Wald oder Intensivgrünland.

Diese negative Bilanz spiegelt sich auch in der Entwicklung der Artenzahlen: Sie gehen bei den typischen, gefährdeten Kulturlandschaftsarten nach wie vor zurück (siehe Grafiken unten).



Veränderung der Flächennutzung von Wiesen in der Walliser Gemeinde Savièse (870–1040 m ü. M.). Innert 14 Jahren sind die blumenreichen, wenig intensiv genutzten Wiesen (Fromentalwiesen, hellblau) fast vollständig verschwunden. Noch 1987 wurde das gesamte Wiesland der Gemeinde (91 % der landwirtschaftlichen Nutzfläche) weitgehend extensiv genutzt. 2001 waren es noch 15 %, der Rest wird nun intensiv genutzt.

Quelle: Sierro et al. 2009



Entwicklung der Brutreviere von Rote-Liste-Vogelarten des Kulturlandes (Braunkelchen, Feldlerche, Baumpieper, Grauammer, Heidelerche) in den drei Walliser Gemeinden Gampel, Brunnen, und Savièse von 1988 bis 2006. Die drastische Abnahme konnte auch in den letzten Jahren nicht gestoppt werden.

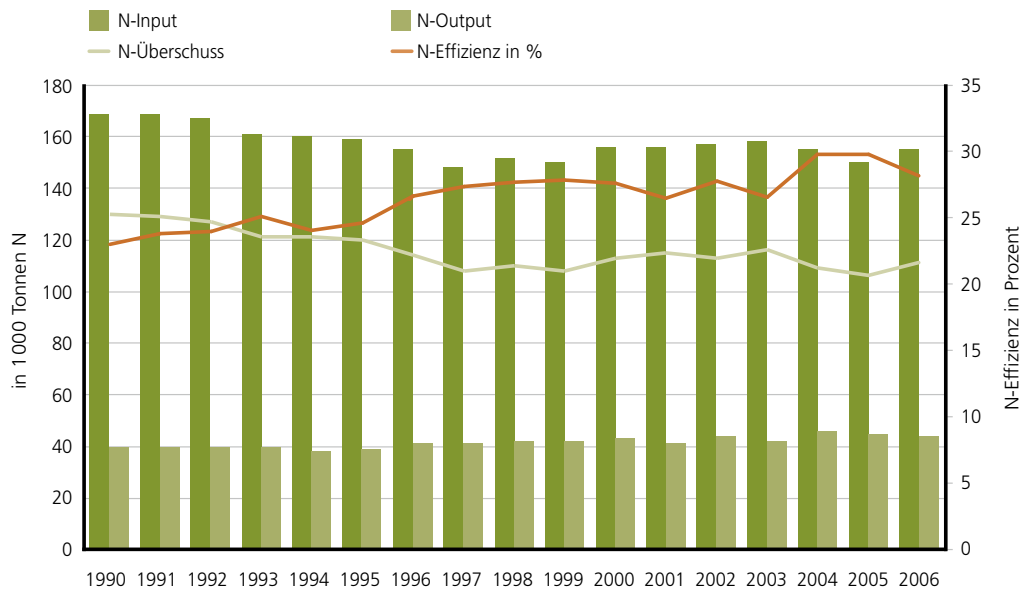
Quelle: Sierro et al. 2009

### Beispiel Stickstoff und Phosphor

**Immer noch mehr als zwei Drittel des in der Landwirtschaft eingesetzten Stickstoffs gelangt in die Umwelt, statt in die Pflanzen.** Das sind über 100'000 Tonnen pro Jahr. Die Schweiz liegt mit ihren hohen Ammoniak-Emissionswerten von jährlich 48'000 Tonnen an dritter Stelle innerhalb Europas (bezogen auf die Fläche), hinter Holland und Belgien. Die Eidgenössische Kommission für Lufthygiene (EKL) forderte 2005 in ihrem Statusbericht eine Halbierung der Stickoxid- und Ammoniakemissionen gegenüber dem Jahr 2000, um die übermässigen Belastungen der Ökosysteme zu vermindern. Bis heute stagniert die Situation. Bereits 2006 wurde in einem wissenschaftlichen Bericht der ETH Zürich konstatiert, dass «die alleinige Weiterführung des bisherigen agrarpolitischen Reformprozesses zu keiner substantiellen Reduktion der umweltrelevanten Stickstoffemissionen führen wird» (Peter et al. 2006).

Geringe Nutzungseffizienz und hohe Emissionen von Stickstoff

Anhaltend hoher Stickstoffüberschuss in der Schweizer Landwirtschaft.  
Quelle: BLW 2008



Verschwendung der begrenzten Ressource Phosphor

Ähnlich unbefriedigend ist die Situation bei der zweiten landwirtschaftlichen Umweltschlüsselsubstanz, dem Phosphor. Da die meisten produktiven Landwirtschaftsböden der Schweiz mit Phosphor überversorgt sind und die weltweiten Phosphorlager in wenigen Jahrzehnten zur Neige gehen werden, wird eine ausgeglichene Bilanz als Ziel angestrebt. Schweizweit beträgt der Überschuss in der Phosphorbilanz bis heute jährlich aber rund 6000 Tonnen oder rund 40 Prozent der ausgebrachten Menge. Der grösste Anteil daran stammt aus den importierten Futtermitteln sowie dem importierten Phosphor-Mineraldünger. Seit dem Jahr 2000 steigt der Phosphordüngerverbrauch wieder an. **Der grösste Teil des überschüssigen Phosphors gelangt über Auswaschungen in Flüsse und Seen.** So muss aufgrund des überhöhten Phosphor-Gehalts – und dadurch eines zu tiefen Sauerstoff-Gehalts – seit 2009 mit dem Greifensee ein weiterer Mittellandsee künstlich belüftet werden.

#### 4. Fazit

Direktzahlungssystem verfehlt Verfassungsauftrag

**Die Ursachen der Defizite der schweizerischen Landwirtschaft liegen in einer bis heute noch nicht verfassungskonformen Agrarpolitik:** Der weitaus grösste Teil der Direktzahlungen entschädigt nicht, wie von der Verfassung vorgegeben, gemeinwirtschaftliche Leistungen der Landwirtschaft, sondern wird pauschal ausgerichtet und fördert damit insbesondere nicht nachhaltige Betriebsmodelle und für die Umwelt problematische Produktionsweisen.

Die Schweizer Agrarpolitik ist weit davon entfernt, den Prinzipien des Verfassungsauftrags sowie den daraus hergeleiteten offiziellen Zielen gerecht zu werden. Trotz konstant hohen staatlichen Ausgaben hat sich der Zielerreichungsgrad in den vergangenen Jahren in verschiedenen Bereichen nicht entscheidend verbessert.





## Die Lösungen

Vision Landwirtschaft zeigt im Weissbuch: Eine Landwirtschaft, die den Verfassungsauftrag erfüllt, ist möglich! Die Landwirtschaftsexperten der unabhängigen Denkwerkstatt schlagen ein neues Direktzahlungssystem und weitere Massnahmen vor und berechnen deren Auswirkungen auf Produktion, Umwelt, Einkommen und weitere Leistungen der Landwirtschaft.

### 1. Das vorgeschlagene Direktzahlungssystem

Eine wichtige Vorgabe für das im Weissbuch vorgeschlagene optimierte Direktzahlungssystem war, dass es eine produzierende Landwirtschaft nicht behindert, sondern die verfassungsmässig gewünschten gemeinwirtschaftlichen Leistungen in Synergie mit der Produktion fördert. Das vorgeschlagene System trennt dabei klar zwischen Zahlungen für gemeinwirtschaftliche Leistungen und Einkommenssicherung. Die Beiträge schaffen aufgrund anerkannter, im Weissbuch explizit genannter Prinzipien Anreize für die Erfüllung der multifunktionalen Aufgaben der Landwirtschaft. Die Einkommenspolitik soll nur noch in Form zeitlich begrenzter, sozial begründeter Massnahmen Bestandteil einer zukünftigen Agrarpolitik sein. Die Beiträge fliessen im Rahmen von Programmen, deren Ziel im Namen klar zum Ausdruck kommt – im Gegensatz zu den heutigen «allgemeinen Direktzahlungen». Das hilft in Zukunft der Politik und der Öffentlichkeit, besser zu verstehen, wofür die Gelder eingesetzt werden.

Im Vergleich zum heutigen System werden die pauschalen Beiträge abgeschafft und im Gegenzug die Beiträge für spezifische Leistungen gezielt ergänzt. Die Beitragsprogramme sind auf die sechs an der Verfassung orientierten Zielbereiche ausgerichtet: Versorgungssicherheit, Umwelt, Biodiversität, Landschaft, Tierwohl, Soziales. Drei Basisprogramme betreffen mehrere Zielbereiche gleichzeitig: Erweiterter ökologischer Leistungsnachweis (ÖLN); Erschwernisbeiträge; Beiträge standortgerechter Tierbesatz und Biologischer Landbau. Sechs Leistungsprogramme sind jedem der einzelnen Zielbereiche zugeordnet.

Vorgaben für das neu vorgeschlagene Direktzahlungssystem

Das neu vorgeschlagene Direktzahlungssystem im Überblick



Struktur des Direktzahlungssystems Vorschlag Vision Landwirtschaft (VVL). I A, I B und I C sind zielbereichsübergreifende Basisprogramme, welche mit zielbereichsspezifischen, modular wählbaren Leistungsprogrammen (II A bis F) ergänzt werden. Die Übergangsbeiträge dienen der sozialen Abfederung, sind also keine Leistungsbeiträge und haben vorübergehenden Charakter. Die Basisprogramme umfassen 64 % der bisherigen Direktzahlungen.

Agrarbudget bleibt gleich

Im vorgeschlagenen Modell bleibt der gesamte Umfang der landwirtschaftlichen Unterstützung durch den Bund gleich wie heute: 3,6 Milliarden. Es fließt jedoch mehr Geld ins Berggebiet und weniger ins Talgebiet.

Vergleich mit Vorschlag des Bundesrates

In konzeptioneller Hinsicht bestehen wesentliche Übereinstimmungen zwischen dem Modell von Vision Landwirtschaft und dem vom Bundesrat im Mai 2009 vorgeschlagenen weiterentwickelten Direktzahlungssystem ([www.blw.admin.ch/themen/00005/00513/index.html?lang=de](http://www.blw.admin.ch/themen/00005/00513/index.html?lang=de); betreffend der Gemeinsamkeiten und Unterschiede der beiden Konzepte siehe [www.visionlandwirtschaft.ch/d/pdf/AnalyseWDZ.pdf](http://www.visionlandwirtschaft.ch/d/pdf/AnalyseWDZ.pdf)). Zu den Beitragshöhen, also zur Alimentierung des neuen Direktzahlungssystems, aber auch zu den Anforderungen in den einzelnen Zielbereichen äussert sich der bundesrätliche Bericht nicht. Dazu wird im Frühjahr 2011 ein weiterer Bericht erscheinen, der gegenwärtig im Bundesamt für Landwirtschaft BLW in Bearbeitung ist. Gemäss den bisherigen Aussagen des BLW soll auf eine Mittelumverteilung verzichtet werden. Damit käme es einmal mehr zu einer Neuetikettierung der bestehenden agrarpolitischen Instrumente statt zu einer tatsächlichen Reform. Hier Gegensteuer zu geben betrachtet Vision Landwirtschaft als eine ihrer Hauptaufgaben in den nächsten Jahren.

Vergleich heutige und vorgeschlagene Beiträge (wichtigste Beitragsarten):

Massnahme	Beiträge heutiges Direktzahlungssystem	Beiträge Vorschlag von Vision Landwirtschaft
Allgemeine Direktzahlungen	Flächenbeitrag 1'040 Fr./ha Zus. Ackerbeitrag 620 Fr./ha Tierbeiträge 450–1680 Fr./GVE	Keine allg. Direktzahlungen
Beitrag ökol. Leistungsnachweis (ÖLN)	Im jetzigen Direktzahlungssystem kein Direktzahlungsgegenstand	Für die Mehrleistungen im erweiterten ÖLN: Grünland 200 Fr./ha Übrige LN 400 Fr./ha Pro Betrieb: 4000 Fr.
<i>Hangbeiträge/Erschwernisbeiträge</i>		
18–35 % Neigung	370 Fr./ha	Mähwiese 400 Fr./ha
>35 % Neigung	510 Fr./ha	Mähwiese 1'000 Fr./ha Dauerweide 200 Fr./ha
<i>ÖLN Plus</i>		
Standortgerechter Tierbesatz	keine	Wies- und Ackerland 500 Fr./ha Weiden 200 Fr./ha
Biologischer Landbau	Spezialkulturen 1'200 Fr./ha Ackerfläche 800 Fr./ha Übrige LN 200 Fr./ha	Wie bisher, aber deutlich stärkere Förderung der Umstellung
Anbaubeiträge Ackerbau	Nach Kultur unterschiedlich, z.B. Zuckerrüben 1'900 Fr./ha	Nur bei Bedarf für sichere Versorgung (Interventionssystem, falls produzierte Menge unter definiertes Minimum sinkt)
Tierwohlbeiträge	BTS 90–280 Fr./GVE RAUS 155–280 Fr./GVE	Wie bisher, aber Degression mit zunehmender Tierzahl; zusätzlich Infrastrukturbeiträge
<i>Öko-/Biodiversitätsbeiträge</i>		
Extensive Wiesen	450–1'500 Fr./ha je nach Zone	1500 Fr./ha alle Zonen
Hecken und Streueflächen	450–1'500 Fr./ha je nach Zone	1500 Fr./ha alle Zonen
Wenig intensive Wiesen	300 Fr./ha	650 Fr./ha alle Zonen, aber mit geänderten Anforderungen
Buntbrachen, Rotationsbrachen, Säume auf Ackerland	2'300–2'800 Fr./ha	Wie bisher
Beiträge gemäss Öko-Qualitätsverordnung	500–3'000 Fr./ha	Wie bisher, aber ohne Degression mit zunehmender Höhenlage
Weitere Leistungsprogramme:	keine	Spezifische Programmangebote für alle agrarpolitischen Zielbereiche, insgesamt rund 30% der Direktzahlungen

GVE: Grossvieheinheit; LN: Landwirtschaftliche Nutzfläche

BTS: Besonders tierfreundliche Haltung; RAUS: Regelmässiger Auslauf im Freien

## 2. Auswirkungen des vorgeschlagenen Systems

Modellrechnungen zeigen, dass mit den Vorschlägen von Vision Landwirtschaft die Ziele des landwirtschaftlichen Verfassungsauftrages erreicht oder übertroffen werden können. Gleichzeitig würde eine produzierende Landwirtschaft wirtschaftlich gestärkt.

Die vorgeschlagene Reform stützt eine produzierende Landwirtschaft. Der Tierbestand und damit die tierische Produktion gingen zwar etwas zurück, gleichzeitig nähme aber die Bedeutung der einheimischen Futterproduktion zu und der Pflanzenbau würde generell etwas gestärkt (vgl. Abbildung unten). Die Qualitätsproduktion würde aufgrund höherer Umweltleistungen und einer weniger intensiven Produktion gestärkt. Und die Landwirtschaft

Umsetzung der Reformvorschläge würde produzierende Landwirtschaft stützen

wäre damit auf eine allfällige weitere Öffnung der Märkte deutlich besser gerüstet als bisher.

Steigendes Einkommen im Berggebiet

Im Talgebiet würde der Anteil der Betriebe mit unrentablen Betriebsstrukturen zurück gehen. Das durchschnittliche Einkommen bliebe aber durch tiefere Kosten (u.a. weniger Futtermittel) konstant, wobei das wesentliche Kostensenkungspotenzial durch Struktur- anpassungen im Talgebiet noch unberücksichtigt ist. Im Berggebiet stiege das Einkommen deutlich und würde sich demjenigen des Talgebietes angleichen.

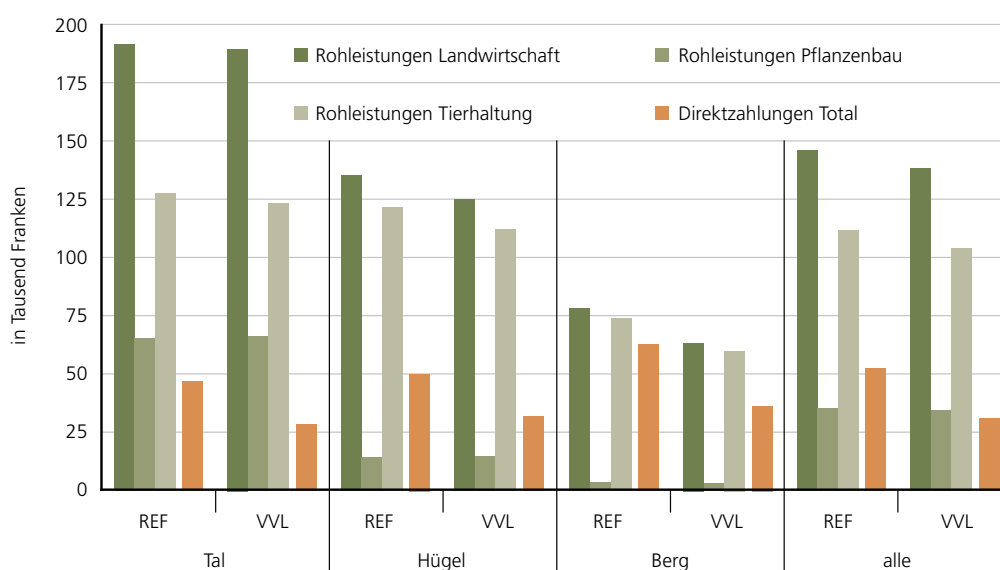
Deutlich höhere ge-  
meinwirtschaftliche  
Leistungen

Bei gleich bleibenden öffentlichen Mitteln würden mit der vorgeschlagenen Reform deutlich höhere gemeinwirtschaftliche Leistungen resultieren; zunehmen würden insbeson- dere Leistungen zugunsten der Umwelt. In fast allen Zielbereichen würden die Umweltpro- bleme stark zurückgehen und die Biodiversität könnte markant profitieren.

Zukunftsgerichtete Stär-  
kung der Landwirtschaft

Mit dem vorliegenden Vorschlag könnten zahlreiche Probleme gelöst werden, die unab- hängig von den handelspolitischen Entwicklungen angegangen werden müssen. Eine rasche Umsetzung der Agrarreform in die skizzierte Richtung würde es unserer Landwirtschaft er- lauben, ihre Position angesichts einer ebenfalls dynamisch werdenden EU-Agrarpolitik vor- ausschauend und vorbildhaft weiterzuentwickeln.

Die Produktion (Rohleistung) der Schweizer Landwirtschaft pro Region im Jahr 2006/07 (REF) im Vergleich mit der Produktion bzw. der Rohleistung unter dem Direktzahlungsmodell von Vision Landwirtschaft (VVL). Berücksichtigt sind hier nur die – modellierbaren – Direktzahlungen der Basisprogramme sowie der Ökoflächen- und die Tierwohlbeiträge. Dies entspricht 64% der Direktzahlungen 2007 (Details siehe Weissbuch). Quelle: Modellierung FiBL.



## Auswirkungen des vorgeschlagenen Direktzahlungssystems

Vergleich zwischen den Auswirkungen des bisherigen Direktzahlungssystems und dem von Vision Landwirtschaft vorgeschlagenen Modell in Bezug auf landwirtschaftliche Kenngrössen und gemeinwirtschaftliche Leistungen der Landwirtschaft.

Zielerreichung:

- Die derzeit vorhandenen agrarpolitischen Ziele werden verfehlt.
- Die derzeit vorhandenen agrarpolitischen Ziele werden erreicht, aber die von Vision Landwirtschaft vorgeschlagenen Ziele werden nicht erreicht.
- Auch die von Vision Landwirtschaft vorgeschlagenen Ziele werden voraussichtlich erreicht.
- Keine Zielsetzungen vorhanden.

Entwicklungstendenz:

➔: Situation stabil, «↘» / «↗»: Abnahme / Zunahme ohne Wertung, «↘↘» / «↘↘↘» bzw. «↗↗» / «↗↗↗»: tendenzielle / deutliche Verschlechterung bzw. Verbesserung gegenüber dem derzeitigen Zustand.

Zielbereich und Indikator	Aktuelle Zielerreichung und aktueller Trend	Auswirkungen Direktzahlungssystem Vorschlag Vision Landwirtschaft <sup>o</sup>
Agrarbudget Bund (Fr./Jahr)	➔ (3,6 Mrd.)	➔ (3,6 Mrd.)
Flächendeckende Bewirtschaftung (Landwirtschaftlich genutzte Fläche)	↘	↗
Brutto-Selbsternährungsgrad (=auf der Basis Bruttoproduktion)	➔*	↘*
Netto-Selbsternährungsgrad (=auf der Basis Nettoproduktion)	↘	↗
N-Rückhaltung ins Wasser	➔	↗↗
N-Rückhaltung in die Luft	➔	↗↗
P-Effizienz (Output/Input)	➔	↗↗
Energieeffizienz (Energiegehalt Lebensmittel/Energieinput Produktion)	➔	↗↗
Klimaneutralität (Emissionen in CO <sub>2</sub> -Äquivalenten)	➔	↗
Bodenfruchtbarkeit (Indikatoren u.a. zu Erosion, Fruchtfolge, biologischer Bodenaktivität)	↘	➔
Naturnahe, artenreiche Lebensräume (angemeldete und nicht angemeldete landw. genutzte Flächen, welche die Qualitätskriterien der Öko-Qualitätsverordnung erfüllen)	↘	↗↗
Biodiversität (Populationsgrösse und Verbreitung typischer Arten der Kulturlandschaft, die in der Roten Liste aufgeführt sind)	↘	↗↗
Landschaftsqualität (z.B. Strukturvielfalt)	↘	↗
Biologisch bewirtschaftete Fläche (Indikator für verschiedene Zielbereiche)	➔	↗↗
Tierwohl (Anteil der gemäss Tierwohlprogrammen gehaltenen Tiere)	↗	↗↗
Arbeitsbedarf in der Landwirtschaft	↘	↘/↗***
Nettowertschöpfung der Landwirtschaft (Fr./Jahr)	↘	➔
Einkommen pro Betrieb (Fr./Jahr)	➔	↗
Einkommensunterschiede Gunstlagen/Ungunstlagen (%)	➔	↗**
Multiplikatoreffekt der Direktzahlungen (Fr. Einkommen pro Fr. Direktzahlungen)	↘	↗

<sup>o</sup> Gesamtmodell VVL, \* Vision Landwirtschaft setzt nur Ziele für den Netto-Selbsternährungsgrad, \*\* Einkommen gleichen sich an, \*\*\* Talgebiet/Berggebiet

## Was ist Vision Landwirtschaft?

Vision Landwirtschaft wurde 2007 auf dem Hof Ronmühle in Schötz/LU von Agrarökonominnen, Agrarökologen, Landwirten und Kulturschaffenden als Verein gegründet.

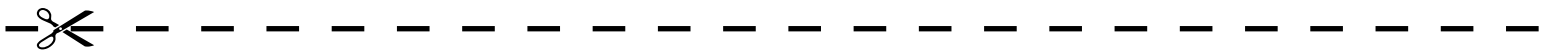
Unsere Vision ist eine nachhaltige, wirtschaftlich starke, bäuerliche Landwirtschaft, die nicht nur Nahrungsmittel produziert, sondern wichtige Leistungen zugunsten der Gesellschaft erbringt und dafür fair entschädigt wird – zum Beispiel für die Umwelt, die Landschaft oder die Versorgungssicherheit.

Ganz Ähnliches verlangt Artikel 104 der Schweizerischen Bundesverfassung. Doch diese Vorgaben für eine «neue Agrarpolitik» blieben bisher weitgehend unerreicht. Vor allem deshalb, weil die öffentlichen Mittel in hohem Umfang bis heute nicht zielgerichtet eingesetzt werden.

Vision Landwirtschaft verfügt über das Fachwissen, die Unabhängigkeit und die Vernetzungen mit anderen konstruktiven Kräften, um Bewegung in die blockierte Politik und Lösungsmöglichkeiten in die öffentliche Diskussion zu bringen. Als breit abgestützte Denkwerkstatt will Vision Landwirtschaft mit sachlichen Analysen und fundierten Lösungsvorschlägen einen Beitrag leisten für eine zielgerichtete Fortführung der in den Anfängen stecken gebliebenen Agrarreform.

Vision Landwirtschaft wird vom Vereinsvorstand und einer Geschäftsstelle geführt und von einem fachlich breit abgestützten Beirat begleitet.

Wenn Sie sich für eine Mitwirkung interessieren, freuen wir uns über eine Kontaktaufnahme.



### Wie man uns unterstützen kann

Wir freuen uns, wenn Sie uns auf dem Weg zur Wende begleiten möchten! Sie können unsere Arbeit mit einer Mitgliedschaft unterstützen. Um unsere finanziellen Aufwände decken zu können, nehmen wir auch dankbar Spenden entgegen.

- Ja, ich will Mitglied werden
- Ja, ich will den Verein mit einer Spende unterstützen

Beiträge:  
Einzelmitglied FR. 60.-/Jahr, Familienmitglied FR. 80.-/Jahr,  
Kollektivmitglied FR. 200.-/Jahr

Bitte nehmen Sie mit mir Kontakt auf:

Frau  Herr

Name Vorname \_\_\_\_\_

Strasse \_\_\_\_\_

PLZ Ort \_\_\_\_\_

E-mail \_\_\_\_\_

Konto Vision Landwirtschaft: 60-237413-1.  
[www.visionlandwirtschaft.ch](http://www.visionlandwirtschaft.ch)



**VISION** WEGE ZUR WENDE  
**LANDWIRTSCHAFT**



**VISION** WEGE ZUR WENDE  
**LANDWIRTSCHAFT**

bitte  
frankieren

Vision Landwirtschaft  
Geschäftsstelle  
Litzibuch  
8966 Oberwil-Lieli  
Schweiz