

Weissbuch Landwirtschaft Schweiz

Analysen und Vorschläge zur Reform der Agrarpolitik

Bearbeitet von
Andreas Bosshard, Felix Schläpfer, Markus Jenny, Vision Landwirtschaft

2., korr. Aufl. 2011. Taschenbuch. 272 S. Paperback
ISBN 978 3 258 07665 2
Format (B x L): 17 x 24 cm
Gewicht: 665 g

[Wirtschaft > Primärer Sektor > Agrarökonomie, Ernährungswirtschaft](#)

schnell und portofrei erhältlich bei



Die Online-Fachbuchhandlung beck-shop.de ist spezialisiert auf Fachbücher, insbesondere Recht, Steuern und Wirtschaft. Im Sortiment finden Sie alle Medien (Bücher, Zeitschriften, CDs, eBooks, etc.) aller Verlage. Ergänzt wird das Programm durch Services wie Neuerscheinungsdienst oder Zusammenstellungen von Büchern zu Sonderpreisen. Der Shop führt mehr als 8 Millionen Produkte.

Weissbuch Landwirtschaft Schweiz

Analysen und Vorschläge zur Reform der Agrarpolitik

Andreas Bosshard, Felix Schläpfer, Markus Jenny
Herausgegeben von Vision Landwirtschaft

▪ Haupt

Weissbuch Landwirtschaft Schweiz

Analysen und Vorschläge zur Reform der Agrarpolitik

Andreas Bosshard, Felix Schläpfer, Markus Jenny
Herausgegeben von Vision Landwirtschaft

Unter Mitarbeit von Roger Biedermann, Josef Blum,
Marcel Liner, Raimund Rodewald und Otto Schmid

Haupt Verlag
Bern • Stuttgart • Wien

Autoren: Andreas Bosshard, Felix Schläpfer und Markus Jenny, unter Mitarbeit von Roger Biedermann, Josef Blum, Marcel Liner, Raimund Rodewald und Otto Schmid

Begleitgruppe: Mario Broggi, PD Dr. nat. techn., Forstingenieur und Ökologe, Schaan, ehemaliger Leiter der Forschungsanstalt Wald Schnee und Landschaft WSL Birmensdorf; Markus Fischer, Professor für Pflanzenökologie an der Universität Bern; Thomas Gröbly, Landwirt und Ethiker, Baden; Hanspeter Hunkeler, Landwirt, Schötz; Hans Luder, Landwirt und ehemaliger Präsident IP-Suisse, Oberösch; Werner Müller, Biologe, Schöfflisdorf; Peter Oser, Landwirt, Steg; Peter Rieder, Prof. em., ehemaliger Leiter Institut für Agrarwirtschaft, ETH Zürich, Greifensee

Lektorat: Hansjakob Baumgartner, Gregor Klaus

Umschlagabbildungen und Fotos ohne Quellenangabe:
Vision Landwirtschaft

Gestaltungskonzept: Haupt Verlag
Layout und Satz: Marcel Burkhardt,
Schweizerische Vogelwarte Sempach
Umschlag: Atelier Mühlberg, CH-Basel

1. Auflage: 2010

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der
Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind
im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-258-07551-8

Alle Rechte vorbehalten.
Copyright © 2010 by Haupt Berne
Jede Art der Vervielfältigung ohne Genehmigung
des Verlages ist unzulässig.
Printed in Germany
www.haupt.ch

Inhalt

| | |
|---|-----------|
| Abkürzungsverzeichnis | 8 |
| Vorwort Hans Rudolf Herren | 10 |
| Vorwort der Autoren | 13 |
| Kurzfassung | 17 |
| Teil I Die Agrarpolitik auf den Verfassungsauftrag ausrichten | 25 |
| 1. Die «neue» Agrarpolitik | 26 |
| 2. Neuen Wein in neue Schläuche! | 28 |
| Teil II Analyse der heutigen Situation | 33 |
| 3. Die Bedeutung der Landwirtschaft für die Schweiz | 34 |
| 4. Agrarpolitik der Schweiz im Überblick | 36 |
| 4.1 125 Jahre Agrarschutz | 37 |
| 4.2 Paradigmawechsel in der Agrarpolitik | 39 |
| 4.3 Das aktuelle agrarpolitische System | 41 |
| 4.4 Fazit: Verfassungsauftrag vom Bund nicht zu Ende geführt | 51 |
| 5. Landwirtschaftliche Produktion und Versorgungssicherheit | 54 |
| 5.1 Produkte vom Tier | 54 |
| 5.2 Pflanzliche Produktion | 56 |
| 5.3 Zunehmende Brutto-, abnehmende Nettoproduktion | 57 |
| 5.4 Abnehmender Selbstversorgungsgrad – gefährdete Versorgungssicherheit | 58 |
| 5.5 Abnehmende Produktionskapazität infolge Kulturlandverlust | 61 |
| 5.6 Umweltschädigende Futtermittelimporte | 62 |
| 5.7 Lebensmittelsicherheit und Qualität der landwirtschaftlichen Produkte | 65 |
| 5.8 Zusammenfassung: Politikdefizite und deren Auswirkungen | 68 |
| 5.9 Ziele und Instrumente für eine nachhaltige Landwirtschaft | 69 |
| 6. Stoffflüsse, Schadstoffe, Energieressourcen und Klima | 71 |
| 6.1 Hohe Stickstoffüberschüsse | 72 |
| 6.2 Phosphordepone Boden | 78 |
| 6.3 Pflanzenschutz- und Tierarzneimittel in der Umwelt | 81 |
| 6.4 Landwirtschaft und Klima | 83 |
| 6.5 Geringe Energieeffizienz | 86 |
| 6.6 ÖLN mit Lücken | 87 |
| 6.7 Die Schweizer Umweltanforderungen im Vergleich | 88 |
| 6.8 Zusammenfassung: Politikdefizite und deren Auswirkungen | 89 |
| 6.9 Ziele und Instrumente für eine nachhaltige Landwirtschaft | 90 |
| 7. Boden – erodiert, verdichtet, überbaut | 96 |
| 7.1 Verdichteter Boden | 97 |
| 7.2 Zu hohe Bodenerosion | 98 |
| 7.3 Ungeeignete Bodennutzung als Klimaproblem | 100 |
| 7.4 Schadstoffbelastungen der Böden | 102 |
| 7.5 Zusammenfassung: Politikdefizite und deren Auswirkungen | 103 |
| 7.6 Ziele und Instrumente für eine nachhaltige Landwirtschaft | 104 |

6 Inhaltsverzeichnis

| | | |
|------------|--|------------|
| 8. | Biodiversität im Sinkflug | 106 |
| 8.1. | Landwirtschaft als Triebfeder der biologischen Vielfalt | 107 |
| 8.2. | Dramatischer Zusammenbruch der Biodiversität | 108 |
| 8.3. | Bemühungen um eine Trendumkehr | 112 |
| 8.4. | Fehlende Erfolge | 113 |
| 8.5. | Zusammenfassung: Politikdefizite und deren Auswirkungen | 119 |
| 8.6. | Ziele und Instrumente für eine nachhaltige Landwirtschaft | 121 |
| 9. | Abnehmende Landschaftsqualität | 124 |
| 9.1. | Der Wert der Landschaft | 124 |
| 9.2. | Die Auswechselung der Landschaft | 126 |
| 9.3. | Verkehrte Anreize | 128 |
| 9.4. | Zusammenfassung: Politikdefizite und deren Auswirkungen | 130 |
| 9.5. | Ziele und Instrumente für eine nachhaltige Landwirtschaft | 131 |
| 10. | Verbesserungsfähiges Tierwohl | 134 |
| 10.1. | Deutliche Imageverbesserung | 135 |
| 10.2. | Optimierungspotenzial | 137 |
| 10.3. | Zusammenfassung: Politikdefizite und deren Auswirkungen | 139 |
| 10.4. | Ziele und Instrumente für eine nachhaltige Landwirtschaft | 139 |
| 11. | Sömmerringebiet mit Zukunft | 142 |
| 11.1. | Verantwortung der Schweiz für alpine Arten | 143 |
| 11.2. | Sömmerringbeiträge | 144 |
| 11.3. | Regionale Alpkonzepte | 145 |
| 11.4. | Zusammenfassung: Politikdefizite und deren Auswirkungen | 146 |
| 11.5. | Ziele und Instrumente für eine nachhaltige Landwirtschaft | 147 |
| 12. | Die Landwirtschaft aus ökonomischer und sozialer Sicht | 151 |
| 12.1. | Immer weniger Betriebe trotz grosser Nachfrage von Bauern | 152 |
| 12.2. | Hoher Arbeits- und Kapitaleinsatz mit geringer Wertschöpfung | 154 |
| 12.3. | Einkommenssituation der Betriebe | 156 |
| 12.4. | Ungünstige Produktionsstrukturen mit wirtschaftlichen und ökologischen Nachteilen | 158 |
| 12.5. | Strukturwandel – kein Fall für die Politik | 162 |
| 12.6. | Kaum vergleichbare Tal- und Berglandwirtschaft | 163 |
| 12.7. | Die Rolle des bäuerlichen Boden- und Pachtrechts | 166 |
| 12.8. | Teure Schweizer Agrarprodukte – geringe Nahrungsmittelausgaben der Schweizer Bevölkerung | 166 |
| 12.9. | Landwirte als Anbieter gemeinwirtschaftlicher Leistungen aus ökonomischer und sozialer Perspektive | 168 |
| 12.10. | Beurteilung von Massnahmen aufgrund ihrer Kostenwirksamkeit | 171 |
| 12.11. | Fazit: Leistungen abgelten statt Einkommen stützen wie bisher | 172 |
| 12.12. | Zusammenfassung: Politikdefizite und deren Auswirkungen | 174 |
| 12.13. | Ziele und Instrumente für eine nachhaltige Landwirtschaft | 176 |
| 13. | Gesamtleistungen nachhaltigkeitsorientierter Landbausysteme | 178 |
| 13.1. | Der biologische Landbau | 178 |
| 13.2. | Die integrierte Produktion | 181 |
| 13.3. | Politikdefizite und Ziele | 182 |
| 14. | Verwaltung, Forschung, Bildung und Vollzug | 184 |
| 14.1. | Föderalistische Umsetzung der Agrarpolitik | 184 |
| 14.2. | Wenig unabhängige landwirtschaftliche Forschung in der Schweiz | 185 |
| 14.3. | Umfangreiche, aber oft unkritische Berichterstattung | 186 |
| 14.4. | Bildung und Beratung auf hohem Niveau – aber einseitig | 187 |
| 14.5. | Vollzug | 189 |

| | | |
|------------------------|--|------------|
| 14.6 | Zusammenfassung: Politikdefizite und deren Auswirkungen | 190 |
| 14.7 | Ziele und Instrumente für eine nachhaltige Landwirtschaft | 192 |
| 15. | Synthese: Erfolge und Defizite der Schweizer Agrarpolitik | 194 |
| Teil III | Grundsätze und Instrumente eines nachfrageorientierten Direktzahlungssystems | 197 |
| 16. | Finanzwissenschaftliche und konzeptionelle Grundlagen für ein effizientes und effektives Direktzahlungssystem | 198 |
| 16.1 | Bei Marktversagen braucht es den Staat | 198 |
| 16.2 | Internalisierung externer Effekte und weitere Instrumente der Agrarpolitik | 199 |
| 16.3 | Grundsätze für die Ausgestaltung der agrarpolitischen Instrumente | 202 |
| 16.4 | Welches Instrument zu welchem Zweck? | 204 |
| 16.5 | Wie hoch sollen die Anreize sein? | 204 |
| 16.6 | Was will die Bevölkerung? | 205 |
| 16.7 | Auf Einkommenstützungen verzichten | 207 |
| 17. | Vorschlag für ein weiterentwickeltes Direktzahlungssystem | 208 |
| 17.1 | Leitbild | 210 |
| 17.2 | Struktur des vorgeschlagenen Systems | 210 |
| 17.3 | Beitragshöhen | 211 |
| 17.4 | Anforderungen der einzelnen Programme | 212 |
| 17.5 | Koordination der einzelbetrieblichen Massnahmen und regionale Spezialprogramme | 218 |
| 17.6 | Übergangsbeiträge | 219 |
| 17.7 | Weitere Anpassungen im Landwirtschaftsgesetz und in Verordnungen | 220 |
| Teil IV | Auswirkungen des vorgeschlagenen Direktzahlungssystems auf die Schweizer Landwirtschaft | 223 |
| 18. | Die Wirkung abschätzen | 224 |
| 18.1 | Modellierungsschritte und Resultate für die Landwirtschaftliche Nutzfläche | 228 |
| 18.2 | Sömmerrungsgebiet | 246 |
| 18.3 | Auswirkungen einer Markttöffnung (Freihandelsabkommen/WTO) | 246 |
| 18.4 | Schlussfolgerungen | 248 |
| Teil V | Neuausrichtung der Agrarpolitik einleiten | 253 |
| 19 | Handlungsempfehlungen für die Reform der Agrarpolitik | 254 |
| 19.1 | Bremskomponenten des bisherigen Direktzahlungssystems eliminieren | 254 |
| 19.2 | Grundlegende Neuorientierung des Direktzahlungssystems unumgänglich | 255 |
| 19.3 | Mehrwerte in allen Bereichen der landwirtschaftlichen Multifunktionalität ermöglichen | 255 |
| 19.4 | Leistungsbeiträge auch im Sömmerrungsgebiet | 256 |
| 19.5 | Vielfalt, Eigeninitiative, Transparenz | 256 |
| 19.6 | Ausbildung auf die Verfassungsziele ausrichten | 257 |
| 19.7 | Primärproduktion auf die Bedürfnisse des heimischen Marktes ausrichten | 258 |
| 19.8 | Zu hohen Fleischkonsum als Schlüsselproblem thematisieren | 258 |
| 19.9 | Eine unabhängige, kritische, freie Forschung und Wirkungsevaluation fördern | 259 |
| 19.10 | Klare Ziele setzen und Zielerreichung regelmässig von unabhängigen Institutionen prüfen lassen | 260 |
| 19.11 | Ausblick | 260 |
| Literatur | | 262 |

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|---------|--|
| ADZ | allgemeine Direktzahlungen |
| AP 2002 | Agrarpolitik 2002 |
| AP 2007 | Agrarpolitik 2007 |
| AP 2011 | Agrarpolitik 2011 |
| ART | Forschungsanstalt Agroscope Reckenholz-Tänikon |
| BAFU | Bundesamt für Umwelt |
| BFS | Bundesamt für Statistik |
| BIP | Bruttoinlandprodukt |
| BLN | Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung |
| BLW | Bundesamt für Landwirtschaft |
| BTS | Besonders tierfreundliche Stallhaltungssysteme |
| BUWAL | Ehemaliges Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft; heute Teil des BAFU |
| DGVE | Düngergrossvieheinheiten |
| DZ | Direktzahlungen |
| DZV | Verordnung vom 7. Dezember 1998 über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft (Direktzahlungsverordnung); SR 910.13 |
| EG | Europäische Gemeinschaft |
| EKL | Eidgenössische Kommission für Lufthygiene |
| ETH | Eidgenössische Technische Hochschule Zürich |
| EU | Europäische Union |
| Extenso | extensive Getreideproduktion |
| FHAL | Freihandelsabkommen Schweiz-EU im Agrar- und Lebensmittelbereich |
| GschG | Bundesgesetz vom 24. Januar 1991 über den Schutz der Gewässer (Gewässerschutzgesetz); SR 814.20 |
| GVE | Grossviecheinheit |
| IP | Integrierte Produktion |
| KAG | Konsumentengruppe für Tier- und umweltfreundliche Nutztierhaltung |
| LKS | Landschaftskonzept Schweiz |
| LN | Landwirtschaftliche Nutzfläche |
| LwG | Bundesgesetz vom 29. April 1998 über die Landwirtschaft (Landwirtschaftsgesetz); SR 910.1 |
| NFA | Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen |

| | |
|--------|---|
| NFP 48 | Nationales Forschungsprogramm 48; «Landschaften und Lebensräume der Alpen» |
| NHG | Bundesgesetz vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz; SR 451.177/185 |
| ÖAF | Ökologische Ausgleichsfläche |
| OECD | Organisation for Economic Co-operation and Development (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) |
| ÖLN | Ökologischer Leistungsnachweis |
| ÖQV | Verordnung vom 4. April 2001 über die regionale Förderung der Qualität und der Vernetzung von ökologischen Ausgleichsflächen in der Landwirtschaft (Öko-Qualitätsverordnung); SR 910.14 |
| PCB | Polychlorierte Biphenyle |
| PSE | Producer Support Estimate |
| PSM | Pflanzenschutzmittel |
| RAUS | Regelmässiger Auslauf im Freien |
| REF | Referenzszenario |
| RGVE | Raufutter verzehrende Grossvieheinheit |
| SAK | Standardarbeitskraft |
| SHL | Schweizerische Hochschule für Landwirtschaft |
| SBV | Schweizerischer Bauernverband |
| SECO | Staatssekretariat für Wirtschaft |
| SöBV | Verordnung vom 29. März 2000 über Sömmерungsbeiträge (Sömmérungsbeitragsverordnung); SR 910.133 |
| SRVA | Service romand de vulgarisation agricole |
| TEP | Tierhaltung unter erschwerenden Produktionsbedingungen |
| TWW | Trockenwiesen und -weiden von nationaler Bedeutung |
| UZL | Umweltziele Landwirtschaft |
| VBBO | Verordnung vom 1. Juli 1998 über Belastungen des Bodens; SR 814.12 |
| VVL | Vorschlag Vision Landwirtschaft für neues Direktzahlungssystem |
| WDZ | Weiterentwicklung des Direktzahlungssystems (vgl. Bundesrat 2009) |
| WSL | Eidg. Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft |
| WTO | World Trade Organization (Welthandelsorganisation) |

Vorwort

Die Schweizer Agrarpolitik hat den Auftrag, die multifunktionalen Leistungen der einheimischen Landwirtschaft abzugelten. Die Landwirtschaft soll qualitativ hochwertige Nahrungsmittel produzieren, gleichzeitig aber auch Gewässer und Trinkwasservorkommen nicht belasten, fruchtbare Böden bewahren, vielfältige Lebensräume für Tiere und Pflanzen erhalten und schaffen sowie eine Landschaft pflegen, in der sich Menschen erholen können. Mit jährlich zweieinhalb Milliarden Franken Direktzahlungen vergütet der Bund diese Leistungen der Bäuerinnen und Bauern.

Der Preis ist nicht zu hoch – beziehungsweise er WÄRE nicht zu hoch, wenn diese Leistungen in der angestrebten Qualität und Quantität erbracht würden. Das vorliegende Weissbuch zeigt nämlich, dass dies nicht der Fall ist, weil die Direktzahlungen nach dem heutigen System trotz guter Absicht falsche Anreize setzen, Fehlentwicklungen fördern und Probleme teils verschlimmern, statt Gegensteuer zu geben.

Die negativen Auswirkungen reichen weit über die Landesgrenze hinaus. Die durch Tierhaltungsbeiträge – aber auch durch die Nachfrage der Konsumenten – begünstigte hohe Fleischproduktion erfordert heute den Import von Futtermitteln, deren Anbau im Ausland eine Fläche von über 200'000 Hektaren beansprucht. Die gesamte offene Ackerfläche der Schweiz umfasst 280'000 Hektaren. Ein grosser Teil des Tierfutters wird also im Ausland produziert – mit hohem Dünger- und Pestizideinsatz, oft auf Böden, auf denen zuvor Kleinbauern Nahrungsmittel für sich selbst und den lokalen Markt produziert haben oder für die Regenwald gerodet wurde. Der Tierfutterbedarf des Nordens begünstigt im Süden eine exportorientierte und unökologische Agroindustrie zulasten der kleinbäuerlichen Landwirtschaft, die gerade für die Ernährung und das wirtschaftliche Wachstum der einheimischen Bevölkerung extrem wichtig ist.

Die Schweizer Landwirtschaft kann ihren Auftrag nur erfüllen, wenn das Direktzahlungssystem umgebaut wird. Das ist die Quintessenz dieses Weissbuchs: Weg von den pauschalen Subventionen, hin zu zielgerichteten Beiträgen für ausgewiesene Leistungen und naturgemässe Anbaumethoden, bei denen die Produktionsgrundlagen – Bodenfruchtbarkeit und Biodiversität – dauerhaft erhalten bleiben und gefördert werden.

Dem ist nichts beizufügen, ausser dass dieser Grundsatz weltweit gilt. Multifunktionalität ist keine Eigenheit der Landwirtschaft im Nor-

den, und ebenso wenig ist nachhaltiger Landbau ein Luxus der Reichen. In dem 2008 publizierten Bericht «Agriculture at a Crossroads» fordert der UNO-Weltagrarrat denn auch auf globaler Ebene einen fundamentalen Kurswechsel mit dem Ziel einer multifunktionalen Landwirtschaft, die nicht den maximalen, aber den nachhaltig möglichen Ertrag anstrebt, Böden und Gewässer schont, die Biodiversität erhält und fördert und deren Produkte auch für die Ärmsten zugänglich sind.

So gesehen, sind die in diesem Weissbuch entwickelten Lösungsansätze für eine nachhaltige Landwirtschaft mit einer leistungsbasierten Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen durch die öffentliche Hand auch international wegweisend. Würden die im Schlusskapitel formulierten Vorschläge für eine Weiterentwicklung des Direktzahlungssystems umgesetzt, hätte die Schweiz einen wichtigen Teil ihrer nationalen und internationalen Hausaufgaben gemacht. Zudem würde sie einen massgeblichen konzeptionellen Beitrag für die anstehenden Reformen der internationalen Agrarpolitik leisten.

Hans Rudolf Herren

Welternährungspreisträger, Ko-Präsident des Weltlandwirtschaftsrates, Gründer und Präsident der Stiftung BioVision

Vorwort der Autoren

Die letzte grundlegende Reform der Agrarpolitik liegt bald 20 Jahre zurück. Auslöser waren massive Umweltschäden und die immer weniger finanzierte Überschussproduktion. Auf Druck mehrerer Volksinitiativen wurde Anfang der 1990er-Jahre die Grundlage für eine neue Agrarpolitik gelegt. Ihre Grundsätze und Ziele wurden 1996 in der Verfassung verankert und können gemäss Umfragen bis heute auf eine breite Akzeptanz in der Bevölkerung zählen. Im Zentrum steht das zukunftsweisende Konzept der Multifunktionalität der Landwirtschaft. Die Subventionen und Preisstützungen der alten Agrarpolitik sollten durch Direktzahlungen ersetzt werden, mit denen öffentliche, nicht marktfähige, für unser Land wichtige – sogenannte multifunktionale – Leistungen der Landwirtschaft beispielsweise in den Bereichen Natur, Umwelt und Tierwohl entschädigt werden.

Immer mehr Studien unabhängiger Experten und Organisationen haben in den letzten Jahren belegt, dass die Umsetzung der Reform – von der Öffentlichkeit bisher weitgehend unbemerkt – offenbar auf halbem Weg stecken geblieben ist. Ein grosser Teil der Mittel wird bis heute nicht zielkonform und effizient eingesetzt. Vor allem die allgemeinen Direktzahlungen, die 80 Prozent der Direktzahlungen an die Landwirtschaft ausmachen und pauschal ausgerichtet werden, stehen in der Kritik, weil sie dem Verfassungsauftrag nicht gerecht werden oder seine Umsetzung gar behindern.

Mit dem Anspruch, den in den 1990er-Jahren angestossenen Reformprozess zu einem erfolgreichen Ende zu bringen, ist im August 2007 «Vision Landwirtschaft» als unabhängige Organisation von Landwirten, Agrarökologen, Ökonomen und Kulturschaffenden gegründet worden. Die Geschichte lehrt, dass sich die Agrarpolitik ohne öffentlichen Druck nie wirklich bewegt hat. Diesen Druck, den Weg zur Wende weiterzugehen, will Vision Landwirtschaft mit sachlichen, unabhängigen Informationen und konkreten Vorschlägen schaffen und so einen Beitrag für eine zukunftsfähige, nachhaltige, verfassungsgemässe bäuerliche Landwirtschaft leisten. Das vorliegende Buch ist ein wichtiger Mosaikstein. Es stellt die Erfolge, Probleme und Handlungsmöglichkeiten der Schweizer Landwirtschaft fundiert und scheuklappenfrei dar und präsentiert handfeste Lösungsvorschläge.

Auch die Politik ist – nicht zuletzt aufgrund von Veröffentlichungen der am vorliegenden Buch beteiligten Personen – auf den dringenden Handlungsbedarf aufmerksam geworden: Das Parlament hat den

Bundesrat beauftragt, einen Bericht zur Weiterentwicklung der Direktzahlungen auszuarbeiten, welcher am 6. Mai 2009 vom Bundesrat verabschiedet wurde. Sein Hauptziel besteht darin, «die Direktzahlungen wirksamer und effizienter auszugestalten» (Bundesrat 2009).

Die bundesrätlichen Vorschläge gehen in die richtige Richtung. Allerdings sind sie nach wie vor nicht konsequent auf den Verfassungsauftrag ausgerichtet. Zudem beschränkt sich der Bericht auf konzeptionelle Überlegungen – das «Fleisch am Knochen» fehlt. Denn über die konkreten Programm-Anforderungen und über die Höhe der Beiträge schweigt sich der Bericht aus. Damit werden gleich mehrere Türen weit offen gelassen, um weiterhin pauschale, nicht leistungsbezogene Zahlungen an die Landwirtschaft ausrichten zu können.

Die in diesem Buch präsentierten Lösungsvorschläge sind dagegen ganz konkret – und zwar bis hin zum Inhalt der vorgeschlagenen Programme und zu den Beitragshöhen. Die von Vision Landwirtschaft in Auftrag gegebenen Modellrechnungen zeigen, dass mit den hier entwickelten Vorschlägen die Ziele des landwirtschaftlichen Verfassungsauftrags effizienter, aber auch einfacher und transparenter als mit dem jetzigen System erreicht werden können. Mit dem verfügbaren Zahlungsrahmen kann markant mehr für die Umwelt und für eine produzierende, zukunftsfähige Landwirtschaft erreicht werden als bisher.

Der hier präsentierte Vorschlag trennt, wie der bundesrätliche Vorschlag, klar zwischen Leistungszahlungen und Einkommenssicherung. Die Einkommenspolitik soll nur noch in Form zeitlich begrenzter, sozial begründeter Massnahmen Bestandteil einer zukünftigen Agrarpolitik sein. Zentral ist für Vision Landwirtschaft schliesslich, dass mit dem vorgeschlagenen Modell eine produzierende Landwirtschaft nicht behindert wird, sondern dass sie Synergien mit fair entschädigten gemeinschaftlichen Leistungen besser nutzen kann als bisher.

Die Vorschläge in diesem Buch dürften bei einer grossen Mehrheit der Bevölkerung auf Zustimmung stossen, sind sie doch nichts anderes als eine konsequente Umsetzung der mit grossem Mehr angenommenen landwirtschaftlichen Verfassungsgrundlage. Eine nachhaltige bäuerliche Nahrungsmittelproduktion wird weiterhin auf eine grosszügige Unterstützung der Bevölkerung angewiesen sein. Das wird nur gelingen, wenn der Steuerzahler weiss, für welche Ziele und Leistungen seine Gelder eingesetzt werden. Wir sind der Überzeugung, dass die hier vorgeschlagenen Reformschritte geeignet und letztlich unumgänglich sind, um die Basis für eine wirtschaftlich gesunde, nachhaltige, selbstbewusste, produktive Schweizer Landwirtschaft zu legen.

Diese Einschätzung dürfte auch ein grosser Teil der praktizierenden Bäuerinnen und Bauern teilen – dies schliessen wir aus vielen Gesprächen. Auch für sie sind die gegenwärtige Situation und der zunehmende Vorwurf fehlgeleiteter Subventionen eine grosse Belastung. Dass die Bauern den Verfassungsauftrag nicht erfüllen, nur weil sie sich auf die falschen Anreize ausrichten oder ausrichten müssen, um ihren Betrieb über die Runde zu bringen, kann ihnen nicht vorgeworfen werden. Es liegt vielmehr in der Verantwortung der Politik, die Weichen für eine nachhaltige Zukunft richtig zu stellen.

Die Autoren und Fachbeiräte, welche an diesem Buch mitgewirkt haben, sind ausgewiesene Experten der Agrarpolitik. Sie kennen die Funktionsweise und die Auswirkungen der aktuellen Politik aus ihrer täglichen, praxisnahen Arbeit. Für die nicht immer emotionslosen Diskussionen, die konstruktive Zusammenarbeit und die fachlich kompetenten Beiträge möchten wir uns ganz herzlich bedanken.

An mehreren, teils ganztägigen Seminaren und über Kommentare zum Buchmanuskript haben auch die Mitglieder des Beirats von Vision Landwirtschaft unzählige Gedanken, konstruktive Kritik, ihre breiten Erfahrungen und ihr Wissen zu diesem Buch beigesteuert: Mario Broggi (ehemaliger Direktor der Eidgenössischen Forschungsanstalt WSL in Birmensdorf), Markus Fischer (Professor am Institut für Pflanzenwissenschaften der Universität Bern), Thomas Gröbly (Landwirt und Ethiker), Hanspeter Hunkeler (Landwirt, Maler und Holzbildhauer), Hans Luder (Landwirt und ehemaliger Präsident IP Suisse), Peter Oser (Landwirt, ehemaliger Kantonsrat und Gründungsmitglied Vision Landwirtschaft) und Peter Rieder (Prof. em., Institut für Agrarwirtschaft der ETH Zürich). Zahlreiche weitere Personen haben uns wertvolle Rückmeldungen gegeben, so Marianne Winzeler (Vorstand Vision Landwirtschaft), Hansuli Huber (Schweizer Tierschutz STS), und Priska Baur (Agrärökonomin). Jürn Sanders, Leiter Politikanalyse am Forschungsinstitut für Biolandbau FiBL, und seine Mitarbeiter haben für uns die Modellrechnungen durchgeführt. Ihnen allen sei an dieser Stelle ganz herzlich gedankt. Ein besonders grosser Dank geht an die MAVA Stiftung für Naturschutz, die es uns ermöglicht hat, unser Manuskript in Buchform herauszugeben.

Andreas Bosshard, Felix Schläpfer, Markus Jenny
Oberwil-Lieli, St.Gallen und Fehraltorf, Oktober 2009