



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF

Generalsekretariat GS-WBF

Die Ziele der Schweizer Agrarpolitik

Jean-Marc Chappuis, Landwirtschaftlicher Berater

Generalsekretariat WBF

SGA-SSE, 16. April 2014, Bellinzona



Inhalt

- Historischer Rückblick
- Die Reformen der 90er Jahre
- Die AP 14-17
- Die AP 18-21 und 22-25
- Die Volksinitiativen
- Die letzten Vorstösse: Was will die Politik?
- Das internationale Umfeld
- Aktuelle Fragen
- Schlussfolgerungen



Die Landwirtschaftsberichte (1-7)

- Der Erhalt eines gesunden Bauernstandes und die Förderung einer leistungsfähigen Landwirtschaft (1. Bericht; 31.1.1956)
 - Die Bekämpfung von Tierseuchen
 - Die Förderung des Getreideanbaus («*Damit ist dem Produzenten eine unbeschränkte Abnahmegarantie für die verkäufliche Brotfrucht zu kostengerechten Preisen gesichert*») → analog Milch + Fleisch
 - Die Verwertung von Obst und Kartoffeln (Alkoholgesetz)
 - Die Erhaltung des bäuerlichen Grundbesitzes
 - Das landwirtschaftliche Bildungs- und Versuchswesen
 - Die Bodenverbesserungen
 - Die Regelung der Einfuhr landwirtschaftlicher Erzeugnisse
 - Die wirtschaftl. Lage der Landwirtschaft → Die besondere Lage der Bergbauern
- Möglichkeiten zur Verbesserung des Einkommens
→ Preisgestaltung und Absatzsicherung (2. Bericht, 1959)
- Umweltschutz («*Weitere agrarpolitische Zielkonflikte*»;
5. Bericht; 1976)



Agrarpolitische Herausforderungen in den 80er Jahren

Die Grenzen der Marktstützung:

- Die Produktion- bzw. Überschussproblematik
- Die hohen staatlichen Verwertungskosten
- Die ökologische Problematik
- Die Einkommensproblematik
- Die Strukturproblematik
- Das internationale Umfeld

Die Unzufriedenheit über die Agrarpolitik:

- Die Agrarpolitik geht vor das Volk (→ Initiativen)
- Die *multifunktionale* Landwirtschaft (→ Neuer Verfassungsartikel BV 104 von 1996)
- Die ökonomische Lösung: Die Trennung der Preis- von der Einkommenspolitik



Die Reformetappen der Agrarpolitik im Überblick (1993-2013)

1. Etappe Decoupling «Mehr Ökologie»

1993–1998

Einführung der nicht produktionsbezogenen Direktzahlungen
WTO-Abkommen (Uruguay-Runde des GATT)

2. Etappe Deregulierung «Mehr Markt»

AP 2002 (99-03)

Abschaffung Preis- und Absatzgarantien
Einführung ÖLN

3. Etappe Deregulierung «Wettbewerbsfähigkeit»

AP 2007 (04-09)

Aufhebung der Milchkontingentierung
Versteigerung der Zollkontingente für Fleisch

4. Etappe Weniger Stützung «Wettbewerbsfähigkeit»

AP 2011 (08-13)

Reduktion der Marktstützung
Abschaffung der Exportsubventionen
Umlagerung der Mittel für die DZ



Der Verfassungsartikel

Art. 104 BV Landwirtschaft (1996)

- 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.



Die Agrarpolitik 2014-2017

Die Ambitionen der AP 14-17 (Oberziele):

1. Verbesserte Marktausrichtung, stärkere Förderung der Innovation und Steigerung der Wertschöpfung;
2. Schaffung günstiger Voraussetzungen für die Bewältigung weiterer Marktöffnungen;
3. Eliminierung von Fehlanreizen, schonendere Nutzung der natürlichen Ressourcen und gezieltere Förderung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen;
4. Bessere Erreichung der agrarpolitischen Ziele mit gleich bleibenden finanziellen Mitteln.

Das Kernelement der AP14–17 ist die Weiterentwicklung des Direktzahlungssystems



Direktzahlungen

Art. 104 BV

Sichere Versorgung

Pflege der Kulturlandschaft

Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen

Dezentrale Besiedlung des Landes

Förderung besonders naturnaher, umwelt- und tierfreundlicher Produktionsformen

Übergangsbeitrag

→ Sicherstellung einer sozialverträglichen Entwicklung

Kulturlandschaftsbeiträge
→ Offenhaltung durch
flächendeckende Bewirtschaftung
→ Ausgleich Erschwernis
→ Förderung der Sömmerung

Versorgungssicherheitsbeiträge
→ Erhaltung Produktionskapazität
→ Ausgleich Erschwernis
→ Förderung Ackerbau und wichtige Einzelkulturen

Biodiversitätsbeiträge
→ Erhaltung und Förderung der
Arten- und Lebensraumvielfalt

Landschaftsqualitätsbeitrag
→ Erhaltung, Förderung und
Weiterentwicklung vielfältiger
Landschaften

Produktionssystembeiträge
→ Förderung besonders naturnaher,
umwelt- und tierfreundlicher
Produktionsformen

Ökologischer Leistungsnachweis ÖLN und Ressourceneffizienzbeiträge

→ nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen

Strukturelle und soziale Eintretens- und Begrenzungskriterien



AP 14-17

Parlamentsbeschlüsse Zahlungsrahmen

Zahlungsrahmen 2014-2017	Bundesrat	Parlament
Strukturverbesserung und Sozialmassnahmen	638	*798
Produktion und Absatz	1'776	1'776
Direktzahlungen	11'256	11'256
Total	13'670	13'730

*Investitionskredite +120 Mio. (pro Jahr 47 statt 17)
Strukturverbesserungsbeiträge à fonds perdu
+ 40 Mio. (pro Jahr 99 statt 89)



AP 14-17

Spezifische Ziele

Zielbereich	Aspekt	Stand 2007/09	Ziele 2017
Ökonomie	Arbeitsproduktivität	+2,1% p.a.	+2,1 % p.a.
	Kapitalerneuerung	30 Jahre	30 Jahre
Soziales	Sektorales Arbeits-einkommen	-0,7 % p.a.	Reduktion des Einkommensrückgangs auf unter 0,5 % p.a.
Sichere Versorgung	Bruttoproduktion	24 200 TJ	24 500 TJ
	Nettoproduktion	21 500 TJ	22 100 TJ
	Landwirtschaftlich genutzte Fläche im Dauersiedlungsgebiet	-1 900 ha p.a.	Reduktion des Flächenverlusts auf unter 1 000 ha p.a.
Natürliche Lebensgrundlagen / Ökologie	Stickstoffeffizienz	29 %	33 %
	Phosphoreffizienz	59 %	68 %
	Ammoniakemissionen	48 600 t N	41 000 t N
	Quantität der BFF	60 000 ha BFF im Talgebiet	65 000 ha BFF im Talgebiet
	Qualität der BFF	36 % der BFF vernetzt, 27 % der BFF mit Qualität	50% der BFF vernetzt, 40% der BFF mit Qualität
Kulturlandschaft	Landwirtschaftlich genutzte Fläche im Alp-wirtschaftsgebiet	-1 400 ha p.a.	Reduktion des Waldeinwuchses um 20%
Tierwohl	Beteiligung am RAUS-Programm	72%	80%



Weiterentwicklung der Agrarpolitik

Eckwerte und Vision





Ausblick auf nächste zwei Etappen

A) Zeitraum 2018-2021: Optimierung der Agrarpolitik

- Rahmenbedingungen für die Landwirtschaft sollen Entwicklung im Sinne der drei Perspektiven unterstützen
- Konsolidierung des neuen und auf 8 Jahre ausgelegten Direktzahlungssystems
- Erfüllung hängiger Vorstösse und kurzfristiger Aufträge des Parlaments

→ Zahlungsrahmenbotschaft 2018-2021 & Optimierung im Kompetenzbereich des Bundesrates (Verordnungsstufe)

B) Zeitraum 2022-2025: Konsequente Weiterentwicklung

- Fundierte Evaluation der aktuellen Agrarpolitik und möglicher neuer Ansätze
- Gesamtschau 2016 in Erfüllung mittelfristiger parlamentarischer Aufträge (z.B. Postulate Aebi und Knecht)



5 Initiativen mit Bezug zur Agrarpolitik

Initiative	Trägerschaft	Stand
Spekulationsstop-Initiative	Juso	eingereicht 24.3.14, 116 000 Unterschriften. Haltung Bundesrat: Ablehnung ohne Gegenvorschlag
Initiative für Ernährungssicherheit	SBV	eingereicht 8.7.14, 148 000 Unterschriften Haltung Bundesrat: Ablehnung mit direktem Gegenentwurf
Fair-Food-Initiative	Grüne	Sammelstart 27.5.14
Initiative für Ernährungssouveränität	Uniterre	Sammelstart 30.9.14
Hornkuh-Initiative	IG Hornkuh	Sammelstart 23.9.14



Das internationale Umfeld

1. Agrarabkommen von 1999 und Art. 121a BV (09.02.2014):
2. FHAL & GesA Verhandlungen (Landwirtschaft, Lebensmittelsicherheit, Produktsicherheit und öffentliche Gesundheit)
→ Neu: Erhöhung Budget 2015 Schoggigesetz! (+ 20 Mio.)
3. WTO (Bali, 2013 → weiterer Abbau bestehender Exportsubventionen)
4. Freihandelsabkommen mit Drittländern (Bsp. Malaysia, Indonesien → Palmöl)
5. Verhandlungen von umfangreichen Abkommen durch die wichtigsten Handelspartner der Schweiz
 - Transatlantisches Partnerschaftsabkommen EU-USA (**TTIP**)
 - Transpazifisches Partnerschaftsabkommen USA und 11 Staaten der Asien-Pazifik-Region (**TPP**)
 - Freihandelsabkommen EU – CAN (**CETA**)



Die letzten Vorstösse: Was will die Politik?

Einige Themen aus der letzten drei Sessionen:

- Der Milchmarkt (was macht der Bund?)
- Das «Schoggigesetz» (→ Stabilität des Systems, Frankenstärke)
- Der Grenzschutz (mehr Grenzschutz für das Mehl)
- Die Absatzförderung (mehr Absatzförderung, keine Absatzförderung für das Fleisch, keine Wettbewerbsverzerrung)
- Die Extensivierung der Landwirtschaft (als Gefahr)
- Die administrative Vereinfachung in der Landwirtschaft
- Die Fehleraufhebung der AP 14-17
- Die Pflanzenschutzmittel (Zulassungen, Anwendungsrestriktionen, Gefahren → Bienen)
- Die SAK in den Strukturverbesserungen (Eintrittsschwelle)
- Die Umsetzung der «Swissness-Vorlage»



Gewisse aktuelle Fragen (persönliche Sicht)

- Welche Unternehmen sollen unterstützt werden?
 - Bericht SAK (**S**tandard**a**rbeits**k**räfte) (Juni 2014)
 - Strukturverbesserungsmassnahmen («*förderungswürdige Landwirtschaft*»)
 - OECD-Studie (2015)
- Welche Wettbewerbsfähigkeit kann man erwarten (verlangen)?
 - Massstab (EU?)
 - Schweizer Lebensmittelindustrie (OECD-Studie 2015)
- Welche Form der Marktöffnung?
 - Wie heute (Konzessionen im Rahmen von FHA)
 - Eine umfangreiche Öffnung
 - Art des politischen Prozesses (Bsp. Energiestrategie 2050)
- Welches Bild der Landwirtschaft (und welches Selbstbild)?
 - Politische Diskussion AP 14-17 (→ Landschaftsqualitätsbeiträge)
 - Initiative SBV (Ernährungssicherheit)



Schlussfolgerungen

- Die (eine) Schweizer Agrarpolitik ist nicht zu Ende: Sie gibt es auch noch in der Zukunft!
- Die Schweizer Agrarpolitik wird mit Konzepten und Visionen erarbeitet: es gibt kompetente Leute, die über sie reflektieren und sie gestalten (möchten)
- In der Tat ist die Schweizer Agrarpolitik eine reaktive Politik (wie verschiedene andere Sektoralpolitiken in der Schweiz). Der externe Druck ist *the driving force*
- Die Schweizer Agrarpolitik hat sich immer gut (und schnell) angepasst
- Sie ist damit im Einklang mit den gesellschaftlichen Erwartungen
- Die Politik hat sie bis jetzt immer unterstützt und die notwendigen Gelder sichergestellt
- Die Unterstützung bleibt, zur Diskussion steht die Form (und die Legitimation) dieser Unterstützung