

# Landwirtschaft und Ernährungssysteme der Schweiz

CHRISTINE BADERTSCHER, Swissaid

MARCEL ANDEREGG, Biovision

FRIEDRICH WULF, Pro Natura

**Welche SDG sind für die Landwirtschaft relevant?**

**SDG 1: Armut beenden:** Das Handelssystem hat einen Einfluss auf die wirtschaftliche Entwicklung und somit die Bekämpfung der Armut weltweit.

**SDG 2: Ernährungssicherheit erreichen und nachhaltige Landwirtschaft fördern:** In der Schweiz ist die Ernährungssicherheit gegeben, unser Produktions- und Konsumverhalten hat jedoch einen Einfluss auf andere Länder (z.B. Ressourcenverbrauch).

**SDG 8: Nachhaltiges Wirtschaftswachstum:** Der Marktzugang für (verarbeitete) Agrarprodukte kann zu einem nachhaltigen Wirtschaftswachstum in Entwicklungsländern führen, wenn ein fairer Handel gewährleistet ist.

**SDG 13: Klimawandel bekämpfen:**

Die Landwirtschaft muss ihre Emissionen reduzieren (z. B. durch Reduktion von Mineraldünger-Einsatz) und ihre Kohlenstoffsenken ausbauen (z. B. Humusaufbau).

**SDG 15: Landökosysteme schützen:** Importe (z. B. Soja und Palmöl) haben einen grossen Einfluss auf die Landökosysteme anderer Länder.

**Synergien zwischen den Zielen:**

**SDG 1, 2:** Durch den fairen Handel lohnen sich Investitionen in die Landwirtschaft, welche wiederum der Ernährungssicherheit zugutekommen.

**SDG 2, 13 und 15:** Nachhaltige Anbaumethoden sind klimafreundlicher, schützen die Landökosysteme und sichern nachhaltig die Ernährungssicherheit.

**Zielkonflikte:**

**SDG 2 und 15:** Die industrielle Landwirtschaft produziert kurzfristig mehr Nahrungsmittel, längerfristig schadet sie dieser jedoch (Verlust Bodenfruchtbarkeit). Mit nachhaltigen Anbaumethoden kann die Ernährungssicherheit langfristig gewährleistet werden.

**SDG 8 und 2:** Der Export von Agrarprodukten führt in Entwicklungsländern zu einem Wirtschaftswachstum. Die Exporte dürfen jedoch nicht auf Kosten der Ernährungssicherheit gehen (Cash-Crops statt Lebensmittel). Statt Rohstoffe vermehrt verarbeitete Produkte handeln und damit mehr Wertschöpfung generieren.

Für die Umsetzung der SDGs im Bereich Landwirtschaft und Ernährung sind folgende Bereiche entscheidend: Ausgestaltung der Agrar- und Handelspolitik sowie das Konsumverhalten. Da die Schweiz fast die Hälfte der Lebensmittel importiert, verursacht das Ernährungssystem einen wesentlichen Teil des ökologischen Fussabdrucks im Ausland. Die Förderung einer ökologischen, nachhaltigen Landwirtschaft ist somit im Inland wie auch im Ausland zentral.

> siehe Kapitel Planet und Umwelt

## Agrarpolitik

Artikel 104 der Bundesverfassung beschreibt die multifunktionale Landwirtschaft (Versorgung mit Nahrungsmitteln, Erhalt von Ressourcen, Pflege der Kulturlandschaft) in der Schweiz.

Seit gut 20 Jahren wurden in der Agrarpolitik grosse Reformen durchgeführt. Sie gingen einher mit einem Systemwechsel weg von den produktionsabhängigen Subventionen hin zu einem Direktzahlungssystem<sup>1</sup> mit Honorierung

ökologischer Leistungen. Die letzte grosse Reform fand 2014 statt. Die Agrarpolitik 14–17 wurde bis ins Jahr 2021 verlängert.

Ein zentraler Punkt der Agrarpolitik ist der Ökologische Leistungsnachweis (ÖLN) (z. B. ausgeglichene Düngerbilanz, geregelte Fruchtfolge, Biodiversitätsförderflächen). Damit ein Landwirtschaftsbetrieb Direktzahlungen erhält, muss dieser den ÖLN erfüllen.

Die Direktzahlungen betragen total 2.8 Mrd. Franken pro Jahr und sind unterteilt in 40% Versorgungssicherheitsbeiträge, 33% ökologische Beiträge und 25% Beiträge zum Erhalt der Landschaft. Nebst den Direktzahlungen werden auch Produktions- und Absatzbeiträge ausbezahlt (total 440 Mio. pro Jahr), beispielsweise die Verkäsungszulage, die Einzelkulturbeiträge und die Absatzförderungsbeiträge.

## Handelspolitik

Die Schweiz erhebt teilweise hohe Zölle (für Fleisch, Obst, Gemüse); über alle Importe gesehen beträgt der Zoll ca. 6% des Importwerts.<sup>2</sup> Einzelne Märkte sind bereits vollständig liberalisiert, zum Beispiel besteht seit 2007 ein Käsefreihandel mit der EU.

Die Schweiz gewährt den Entwicklungsländern Zollpräferenzen (Generalized System of Preferences, GSP), d.h. Agrarprodukte (nur Rohstoffe, nicht verarbeitete Produkte) aus Entwicklungsländern können zu einem reduzierten Zollsatz und Waren aus den am wenigsten entwickelten Ländern (engl. Least Developed Countries, LDC) zollfrei importiert werden.

## Landwirtschaft in der Schweiz

Die Treibhausgasemissionen haben seit 1990 um 12.5% abgenommen. Aktuell stösst die Landwirtschaft rund 7.6 Millionen Tonnen CO<sub>2</sub>-Äquivalent<sup>3</sup> aus. Damit die Klimaziele erreicht werden können, müssen die Emissionen jedoch noch stärker reduziert werden. Deshalb sind griffige Massnahmen im Bereich Klimaschutz unbedingt erforderlich.

> siehe Kapitel Planet und Umwelt

Seit der Einführung des ÖLN 1997 konnten viele Umweltparameter verbessert werden, allerdings nur bis ins Jahr 2000; seither ist die Entwicklung stabil, resp. hat sich zum Teil wieder verschlechtert (Ammoniakemissionen<sup>4</sup>, Verlust Biodiversität<sup>5</sup>). Der durch die Liberalisierung der Agrarmärkte ausgelöste wirtschaftliche Druck führt zu einer Konzentration und Intensivierung der landwirtschaftlichen Produktion (economy of scale). Zudem ist das Bewusstsein für die Umweltprobleme in der Branche zu wenig vorhanden.

Der Bund hat verschiedene Massnahmen ergriffen (Aktionsplan Pflanzenschutz, Aktionsplan Biodiversität usw.), welche nun konsequent umgesetzt und verstärkt werden müssen. **Denn die bisherigen Massnahmen zur Erfüllung der Umweltziele haben zu wenig Wirkung erzielt.**

> siehe Kapitel Mittel zur Umsetzung

Der neue Verfassungsartikel 104a Ernährungssicherheit fordert eine **standortangepasste Produktion**. Die Schweiz als Grasland ist für die Haltung von Wiederkäuern prädestiniert, da diese das Gras in hochwertiges Eiweiss umwandeln. Allerdings muss die Prämisse «Feed no Food» gelten. D.h. der Kraftfuttereinsatz in der Milch- und Rindfleischproduktion muss massiv gesenkt werden. Damit wird der Import von Kraftfutter reduziert, die Konkurrenz zwischen Futtermittel- und Nahrungsmittelproduktion minimiert sowie die Umweltbelastung, welche durch die Produktion von Kraftfutter entsteht, reduziert.

## Agrarhandel

Seit 1990 sind die Importe von Nahrungsmitteln in die Schweiz um 80% gestiegen, von 2 Mio. auf fast 4 Mio. Tonnen.<sup>6</sup> Die Schweiz ist einer der grössten Nettoimporteure der Welt. **Mehr als die Hälfte des ökologischen Fussabdrucks des Schweizer Ernährungssystems fällt im Ausland an.**

> Nachhaltiger Konsum und Produktion

Obwohl Importe aus den am wenigsten entwickelten Ländern (LDC) zoll- und kontingentfrei sind, stammen nur 1% der Importe der Schweiz aus LDC. Bevorzugte Handelsregimes alleine genügen nicht, um Importe aus LDC zu fördern. Insbesondere ist es für KleinproduzentInnen schwierig, das Ursprungszertifikat, welches gefordert ist, zu erhalten. Deshalb ist eine spezifische Förderung dieser Importe notwendig (z.B. Unterstützung von Produzentenorganisationen).

Die Zollpräferenzen für Entwicklungsländer sind beizubehalten und auf verarbeitete Produkte auszuweiten. Für Entwicklungsländer ist es von zentraler Bedeutung, statt nur (billiger) Rohstoffe auch verarbeitete Produkte exportieren zu können.

Zudem soll die Schweiz die Vergabe der Zollkontingente an **Nachhaltigkeitskriterien** knüpfen sowie generell bei Importen Nachhaltigkeitskriterien berücksichtigen. Insbesondere auch beim Import von Rohstoffen für den aktiven Veredelungsverkehr (Kaffee, Kakao).

> siehe Kapitel Verbesserte Kohärenz zugunsten nachhaltiger Entwicklung

Auch muss sich die Schweiz dafür einsetzen, dass jedes Land seine eigene Produktion mit Zöllen schützen kann, damit die bäuerliche Landwirtschaft nicht verdrängt wird. Denn eine nachhaltige Landwirtschaft ist zu Weltmarktpreisen nicht zu haben, nirgends auf der Welt.

Mit dem neuen Verfassungsartikel 104a Ernährungssicherheit ist nebst der nachhaltigen Produktion auch der nachhaltige Handel mit Agrarprodukten in der Verfassung festgeschrieben (grenzüberschreitende Handelsbeziehungen, die zur nachhaltigen Entwicklung der Land- und Ernährungswirtschaft beitragen). Gleichzeitig besteht ein grosser Druck von Seiten der Exportwirtschaft, die Agrarmärkte weiter zu liberalisieren, damit neue **Freihandelsabkommen** abgeschlossen werden können (beispielsweise mit Malaysia, Indonesien und den Mercosur-Staaten Südamerikas).

> siehe Kapitel Aussenwirtschaftspolitik und internationale Steuerfragen

Die Abkommen mit Indonesien und Malaysia würden einen vereinfachten Import von **Palmöl**, dessen Produktion aufgrund der grossen Schäden an Natur und Klima sowie der Ausbeutung und Vertreibung von Menschen im Verfall steht, zur Folge haben. Ausserdem würde ein vereinfachter Import die Schweizer Produzent/innen von Raps- und Sonnenblumenöl stark konkurrenzieren. Beim Mercosur-Abkommen geht es um den vereinfachten Fleischimport. Die industrielle Fleischproduktion in den südamerikanischen Ländern ist schädlich für das Klima und hat negative Folgen für die Kleinbäuerinnen und Kleinbauern. Diese Abkommen dürfen deshalb nur abgeschlossen werden, wenn **Nachhaltigkeitskriterien** konsequent berücksichtigt werden.

> siehe Kapitel Planet und Umwelt

Der neue Verfassungsartikel 104a muss nun vom Bund umgesetzt werden. Damit ist ein einseitiger Abbau des Grenzschutzes ohne nachhaltige Minimalstandards für Importe ausgeschlossen. Eine in allen drei Dimensionen nachhaltige Landwirtschaft kann nur erreicht werden, wenn die Agrarmärkte nicht weiter liberalisiert werden. Wenn die Landwirtschaft in der Schweiz unter noch grösseren wirtschaftlichen Druck gerät, wird die Produktion aufgegeben und mehr Lebensmittel werden importiert, womit der **ökologische Fussabdruck der Schweiz im Ausland** noch weiter ansteigt.

> siehe Kapitel Verbesserte Kohärenz zugunsten nachhaltiger Entwicklung

> siehe Kapitel Nachhaltiger Konsum und Produktion

## Konsumverhalten und Food Waste

Die Schweizer Bevölkerung isst pro Kopf und Jahr ca. 50 kg Fleisch, was drei Mal höher ist als empfohlen. Zudem wird fast ein Drittel der Lebensmittel weggeworfen, ein grosser Teil (45%) davon in den Haushalten<sup>7</sup>. Immer weniger wird die Saison bei Früchten und Gemüsen berücksichtigt. Dabei ver-

braucht Gemüse ausserhalb der Saison viel zusätzliche Energie (beheizte Treibhäuser und/oder Transport mit Lastwagen und Flugzeug).

## Empfehlungen

Die Schweizer Landwirtschaft muss umwelt- und klimafreundlicher werden (SDG 13 und 15, Empfehlung 1). Ferner muss die Handelspolitik so ausgestaltet werden, dass die Entwicklungsländer besseren Marktzugang erhalten für verarbeitete Produkte, und Handelsverträge müssen SDG-konform sein (SDG 8, Empfehlung 4). Das Konsumverhalten der Schweizer Bevölkerung muss weniger ressourcenintensiv sein (SDG 12, Empfehlung 6).

1. **Schweizer Landwirtschaft umwelt- und klimafreundlicher gestalten** Direktzahlungsprogramme zur Förderung einer standortgerechten Produktion sollen gestärkt werden: Graslandbasierte Milch- und Fleischproduktion (GMF), Weidebeiträge (RAUS) sowie die Förderung der Biolandwirtschaft. Die Umweltziele Landwirtschaft (UZL) müssen gemeinsam mit den Landwirten erreicht und Pestizid- und Düngeremissionen so weit gesenkt werden, dass Pflanzenvielfalt und Insektenpopulationen nicht beeinträchtigt und Stickstoffüberschüsse vermieden werden. Der Ökologische Leistungsausweis ÖLN soll zur Senkung des ökologischen Fussabdrucks weiterentwickelt werden.
2. **Feed no Food bei Wiederkäuern** Die Haltung von Wiederkäuern ist im Grasland Schweiz standortgerecht. Mit einer konsequenten Feed no Food-Strategie bei Wiederkäuern wird die Konkurrenz zwischen Futtermitteln und menschlicher Ernährung minimiert und die Kraftfutterimporte und somit die Ammoniakemissionen werden reduziert.
3. **Forschung und Ausbildung im Bereich Biolandwirtschaft stärken** Eine Stärkung der Biolandwirtschaft ist zentral für den Biodiversitäts- und Klimaschutz. Mit dem Verzicht auf Mineraldünger, einer schonenden Bodenbearbeitung, dem Aufbau von Humus durch organische Dünger sowie der Förderung der Weiden wird der Boden zur CO<sub>2</sub>-Senke.
4. **Handelspolitik für eine nachhaltige Landwirtschaft** Der neue Verfassungsartikel 104a muss vom Bund umgesetzt werden. Eine in allen drei Dimensionen nachhaltige Landwirtschaft kann nur erreicht werden, wenn allfällige Liberalisierungen der Agrarmärkte nur nach sorgfältiger Prüfung stattfinden. Ein einseitiger Abbau des Grenzschatzes ohne Minimalstandards für Importe ist ausgeschlossen. Die Agrar-, Aussen- und Handelspolitik der Schweiz muss zudem so umgestaltet werden, dass sie keinen Druck auf wertvolle Lebensräume und Arten im In- und Ausland ausübt.
5. **Handelspolitik zugunsten der Entwicklungsländer verbessern** Für Importe, insbesondere bei Tropenfrüchten, Kaffee und Kakao, müssen faire Preise bezahlt werden. Damit die Entwicklungsländer mehr Wertschöpfung generieren können, müssen die Zollpräferenzen auf verarbeitete Produkte ausgeweitet werden. Zudem muss sich die Schweiz dafür einsetzen, dass jedes Land seine eigene Produktion mit Zöllen schützen kann, damit die bäuerliche Landwirtschaft nicht verdrängt wird.
6. **Bewusstes Konsumverhalten der Schweizer Bevölkerung** Die Bevölkerung ist über die Auswirkungen des Konsumverhaltens auf die Umwelt und die Entwicklungsländer zu sensibilisieren. Das Vermeiden von Food Waste sowie einen reduzierten und bewussten Fleischkonsum (z.B. from nose to tail) sind zentral.

## ENDNOTEN

- 1 Die gemeinwirtschaftlichen Leistungen, die die Landwirtschaft nach Artikel 104 Bundesverfassung erbringen soll, werden mit jeweils einer spezifischen Direktzahlungsart gefördert. Die meisten Direktzahlungen sind produktionsunabhängig.
- 2 Bundesamt für Landwirtschaft, Agrarbericht 2016 ([2016.agrarbericht.ch](http://2016.agrarbericht.ch))
- 3 Bundesamt für Landwirtschaft, Agrarbericht 2015 ([2015.agrarbericht.ch](http://2015.agrarbericht.ch))
- 4 Die Ammoniakemissionen aus der Landwirtschaft. Die Emissionen von Ammoniak-Stickstoff betragen im Jahr 2014 rund 48 000 Tonnen Stickstoff. In den Umweltzielen Landwirtschaft (UZL) wird das Ziel von maximal 25 000 t N/Jahr gefordert.
- 5 Die nötigen Flächenanteile für die Förderung der Artenvielfalt und Lebensräume sind gesamtschweizerisch vorhanden. Es bestehen teilweise jedoch noch regional deutliche Flächendefizite, insbesondere bei den Pufferzonen um Naturschutzgebiete. Zudem weist die Mehrzahl der Biodiversitätsförderflächen noch nicht die erforderliche ökologische Qualität auf oder sie wurden nicht am geeigneten Standort angelegt. Defizite bestehen auch bei der Vernetzung und Durchlässigkeit.
- 6 Eidgenössischen Zollverwaltung (EZV), Dezember 2017
- 7 [Foodwaste.ch](http://Foodwaste.ch)