

BLW, BAFU, BLV

3003 Bern

Brugg, 22. November 2022 2022

Zuständig: Hannah von Ballmoos-Hofer  
Sekretariat:  
Dokument: KLE\_Rückmeldung.docxCO2\_

## **Klimastrategie Landwirtschaft und Ernährung – Schriftliche Rückmeldung anlässlich einer Vernehmlassung in der Begleitgruppe**

Werte Damen und Herren

Anlässlich der Begleitgruppe zur Klimastrategie Landwirtschaft und Ernährung erhielten wir die Möglichkeit einer schriftlichen Rückmeldung während sechs Wochen. Gerne nehmen wir diese Möglichkeit wahr. Der Schweizer Landwirtschaft ist es ein grundsätzliches Anliegen, dass die Ziele des Pariser Klimaabkommen erreicht werden und sie will ihren Teil zu einer besseren Klimabilanz beitragen im Einklang mit der Hauptaufgabe der Landwirtschaft, ein vielfältiges und nachhaltiges Nahrungsmittelangebot, marktkonform zu produzieren. Die Landwirtschaft ist stark von den klimatischen Veränderungen betroffen, sie trägt aber auch einen Teil der Emissionen bei und kann gleichzeitig Teil der Lösung sein. Die Emissionen der Landwirtschaft dürfen jedoch nicht unabhängig vom ganzen Ernährungssystem angeschaut werden.

### **Prozess zur Erarbeitung der Klimastrategie**

Die erste offizielle Information seitens BLW erfolgte anlässlich einer Präsentation im August 2021, der Bericht mit den Grundsätzen und Stossrichtungen der Strategie hingegen wurde erst im Januar im Rahmen der ersten Begleitgruppensitzung zu den Massnahmen versendet. In dieser Sitzung wurde in diversen Workshops verschiedenste Massnahmen gesammelt, wobei die Teilnehmenden angewiesen wurden «weit zu denken» und sich nicht schon durch mögliche Hemmnisse (bspw. WTO-Konformität) einschränken zu lassen. Dieses Sammelsurium an Massnahmen blieb trotz Bewertung- und Besprechungsrunden die Grundlage des jetzt vorliegenden Massnahmenplans, schriftliche Rückmeldung zu weiteren Massnahmen wurden nicht aufgenommen. Auch bestehende Bemühungen aus den Branchen wie beispielsweise das Projekt «Klimaschutz beim Rindvieh» von Proviande und SMP oder der Grüne Teppich wurden nicht berücksichtigt. Daher ist trotz grossen Anstrengungen seitens Projektleitung nur teilweise nachvollziehbar auf welcher Grundlage welche Massnahmen (nicht) aufgenommen oder andererseits beibehalten wurden. Nicht zuletzt ist auch die Zusammensetzung der Begleitgruppe nur begrenzt nachvollziehbar und nicht repräsentativ für die betroffenen Bereiche. **Es ist daher unablässig, dass für ein so relevantes**

**Dossier eine breite öffentliche Vernehmlassung bei allen betroffenen Organisationen stattfindet.** Eine zeitlich sehr begrenzte Umfrage bei unseren Mitgliedorganisationen zeigt auf, wie wenig einbezogen sich viele landwirtschaftliche Organisationen fühlen.

**Antrag 1:** Dieses Dokument wird mit seinen Zielen in Zukunft eine hohe Relevanz als Referenzdokument in diversen politischen Entscheidungen aufweisen. Deshalb ist eine breit abgestützte Vernehmlassung unabdingbar.

## Ziele und Stossrichtung der Strategie

Die Landwirtschaft ist stark von den Auswirkungen des Klimawandels betroffen, jedoch auch Emittentin von Treibhausgasemissionen. Dabei ist jedoch **eine differenzierte Betrachtung unablässig und von grosser Bedeutung. Viele dieser Emissionen sind Teil des Kohlenstoffkreislaufs und nicht fossilen Ursprungs.** Mit den komplexen biogenen Prozessen ist ein bedingter Anteil an unvermeidbaren Emissionen verbunden. Eine vereinfachte Darstellung mit entsprechenden CO<sub>2</sub>-Äquivalenten für Methan und Lachgas ist keine zielführende Betrachtung (wie der Bericht SCNAT aufzeigt). Die aus dieser Vereinfachten Darstellung hergeleiteten Massnahmen bezeichnen einerseits unberechtigterweise ein sehr klimaschädigendes Bild der Landwirtschaft und tragen kaum zu einer global betrachteten Verbesserung der Emissionen unter Berücksichtigung des Verursacherprinzips bei. Basierend auf Art. 2b des Pariser Klimaabkommens, dürfen **Klimaschutzmassnahmen die Ernährungssicherheit nicht gefährden.** Mit den gefällten Entscheiden des Bundesrates im Frühling 2022 wird der Selbstversorgungsgrad der Schweiz in naher Zukunft von aktuell Netto ca. 52% auf ca. 47% sinken. Mit all den klimatischen Veränderungen und den globalen Handlungen der Politik wird es zu einer Herausforderung, auch mit der hohen Kaufkraft der Schweiz, die Ernährungssicherheit der Bevölkerung sicherzustellen. Die Landwirtschaft ist gewillt ihren Beitrag zur Versorgungssicherheit beizutragen. Dabei ist eine weitere Extensivierung hinderlich, da der exportierte Umweltfussabdruck der Nahrungsmittel stetig zunimmt und bereits bei über 70 Prozent liegt.

Bereits im Herbst 2021 äusserten wir unsere Befürchtungen eines einseitigen Fokus auf die Landwirtschaft mit zu ambitionierten Zielen. Uns wurde an dieser Sitzung versichert, dass bei dieser Strategie die Verantwortung auf der ganzen Wertschöpfungskette liegt, was sich daran zeige, dass die Reduktionsziele nur mittels angepassten Konsums erreicht werden können. Es wird geschätzt, dass nur ca. die Hälfte der angestrebten Reduktionen von – 40% bis 2050 gegenüber 1990 mittels technischer Massnahmen erreicht werden können, die restlichen Reduktionen sind nur durch angepasste Konsum- und Produktionsmuster zu erreichen. Die genaue Herleitung dieses Reduktionsziels und der Wirkung der vorgesehenen Massnahmen ist jedoch nicht nachvollziehbar. Wir befürchten daher **ein zu hohes Ziel, an welchem die Landwirtschaft in Zukunft ohne Berücksichtigung der Konsumententwicklung gemessen wird.**

Ohne die Relevanz von Mitigationsmassnahmen schmälern zu wollen, ist ein grosses Gewicht auf **Anpassungsmassnahmen und den Schutz vor dem Klimawandel** zu legen. Die zunehmende Variabilität der Niederschläge, Trockenheits- und Hitzeperioden als auch Spätfröste gefährden die landwirtschaftliche Produktion. Je nach Produktionsrichtung und Standort sind die Herausforderungen unterschiedlich. Während Bewässerungssysteme im Ackerbau zunehmend an Bedeutung gewinnen, ist der Trinkwasserzugang oder Futterreserven ein wichtiges Thema in gewissen Berg- und Hügelregionen. Die Forschung ist demnach gefordert um die Landwirtschaft bei diesen wichtigen Anpassungsmassnahmen unterstützen zu können, damit die Ernährungssicherheit nicht zunehmend gefährdet ist.

**Antrag 2:** Den Kohlenstoffkreislauf und der nicht fossile Ursprung der Emissionen sind differenziert zu betrachten und die entsprechend komplexen Zusammenhänge sind im Dokument aufzuführen.

Antrag 3: Die Klimaschutzmassnahmen dürfen gemäss des Pariser Klimaabkommen die Ernährungssicherheit nicht gefährden. Dementsprechend darf eine Extensivierung der Produktion kein Ziel der Strategie sein. Eine nachhaltige Intensivierung ist anzustreben.

Antrag 4: Die Ziele der Landwirtschaft sind zu hoch angesetzt. Die Ziele der Landwirtschaft dürfen nur in Abhängigkeit der Entwicklung der Konsumgewohnheiten festgelegt werden.

Antrag 5: Anpassungsmassnahmen und den Schutz vor dem Klimawandel sind stärker zu gewichten.

### Zu starker Fokus auf die Angebotsseite

Gemäss Strategie liegt der grosse Hebel bei den angepassten Konsum- und Produktionsmuster mit einem Potential von 1,6 mio. t CO<sub>2</sub>eq auf Seiten der Produktion. Auf Seiten der Ernährung wird von einer damit einhergehenden Reduktion von -1,2 t CO<sub>2</sub>eq pro Kopf ausgegangen. Würde man die Grafik (S.11) auf Seiten Konsum auf den totalen THG-Fussabdruck der Ernährung anpassen, entspricht dies rund 10 mio. t CO<sub>2</sub>eq. Es ist dementsprechend unverständlich, wie stark der Fokus der vorliegenden Strategie auf der Produktion liegt und **kaum Verantwortung und Verpflichtungen an die Konsumenten** übertragen wird. Eine nationale Zielerreichung aufgrund einer Extensivierung und einem Export der Emissionen ins Ausland kann nicht das Ziel sein, wäre aber ohne Korrektur die Konsequenz der vorgeschlagenen Strategie. Dies entspricht nicht der Vorreiterrolle, welche die Schweiz innehaben sollte.

Dementsprechend muss der Fokus auf den grossen Hebeln liegen. So liegt insbesondere im Bereich Lebensmittelverschwendung ein grosses Potential. Dort sind die Massnahmen ungenügend. Die Landwirtschaft leistet schon heute einen grossen Anteil zur Verminderung der Umweltbelastung, indem Lebensmittelabfälle als Futtermittel zurück in den Kreislauf gelangen. Nur mit genügend Wertschätzung der Produkte und den entsprechenden Verhaltensänderungen des Handels und der Konsumenten lässt sich der grosse Anteil an Lebensmittelverschwendung reduzieren. Dies ist jedoch für die Zielerreichung zwingend. Leider wird auch beim Aktionsplan Lebensmittelverschwendung keine Verantwortung und keine griffigen Massnahmen auf die Konsumenten übertragen.

**Antrag 6:** Es braucht Verantwortung und Verpflichtungen der Konsumenten bezüglich des Nahrungsmittelkonsums und der Lebensmittelverschwendung.

### Gesamtheitliche Betrachtung notwendig

Bei der Beurteilung der Massnahmen werden **die finanziellen Konsequenzen zu wenig beleuchtet**. So sind die Massnahmenblätter dementsprechend zu ergänzen. Dabei ist insbesondere aufzuzeigen wie viel die einzelnen Massnahmen kosten und wie sie finanziert werden. Nur unter Berücksichtigung der ökonomischen Aspekte ist auch die Verhältnismässigkeit der Massnahme richtig einzuschätzen. In diesem Zusammenhang werden auch die finanziellen Konsequenzen für die landwirtschaftliche Produktion und einzelnen Betriebe nicht berücksichtigt. Allgemein wird dem **Einkommen der Landwirtschaft ungenügend Rechnung getragen**. Die einzelbetrieblichen Voraussetzungen bieten unterschiedliche Möglichkeiten, schlussendlich werden jedoch Produktionszweige aufgrund von wirtschaftlichen Entscheidungsfaktoren und Synergien mit anderen Betriebszweigen gewählt. Es darf nicht sein, dass die tierische Produktion mittels zusätzlicher Vorgaben wie Lenkungsabgaben oder raumplanerischen Vorschriften erschwert wird. Die implizite Annahme, dass bei einer Schwächung der tierischen Produktion, die pflanzliche Produktion profitieren würde, ignoriert wichtige Einflussfaktoren. Von den ca. 11,7 Mia. Produktionswert sind nur 35 Prozent auf den Pflanzenbau zurückzuführen. Rund vier von fünf Franken entstehen am Markt, es ist daher nicht zielführend Direktzahlungen umzulagern. **Damit die pflanzliche Produktion attraktiver wird, sind kostendeckende Preise notwendig**. Aufgrund des tiefen Grenzschutzes ist ein Wettbewerb mit den importierten Produkten schwierig. Will man nun den Grenzschutz für nachhaltige Produkte noch zusätzlich

senken, sinkt die Attraktivität der inländischen Produktion zusätzlich. Entscheidender wäre also den Grenzschutz für Nischenkulturen zu erhöhen, um Perspektiven zu schaffen damit wirtschaftliche Alternativen in Bereich Pflanzenbau geschaffen werden können.

Bei diesen Überlegungen **darf nicht vergessen werden, dass das vergleichbare landwirtschaftliche Einkommen nach wie vor unterdurchschnittlich ist** und die Verbesserung der letzten Jahre grösstenteils auf die tierische Produktion zurückzuführen ist. Die pflanzliche Produktion ist gerade mit den Einschränkungen bei den PSM mit grossen Risiken verbunden. Das Einkommen der Betriebe und ihre wirtschaftlichen Perspektiven dürfen in diesen Überlegungen nicht zu kurz kommen und sind sowohl im Bericht als auch in den einzelnen Massnahmen zu ergänzen.

**Antrag 7:** Die finanziellen Konsequenzen der einzelnen Massnahmen inkl. der Kostenträger ist bei den Massnahmenblätter zu ergänzen.

**Antrag 8:** Die Auswirkungen der Massnahmen auf die Einkommen der landwirtschaftlichen Betriebe muss sowohl in der Strategie als auch in den Massnahmen aufgezeigt werden.

**Antrag 9:** Die Attraktivität des Pflanzenbaus ist nicht über eine Umlagerung der Direktzahlungen, sondern durch attraktive Marktpreise und ergänzenden Grenzschutz zu fördern.

*In den folgenden Abschnitten sollen die Fragen des BLWs bezüglich der Strategie beantwortet werden.*

#### **A) Ist der Massnahmenplan umfassend und verständlich beschrieben?**

Grundsätzlich ist der Massnahmenplan trotz des grossen Umfangs an Massnahmen sehr übersichtlich und verständlich gestaltet. Jedoch werden inhaltlich wichtige Aspekte vernachlässigt.

- Kosten: Pro Massnahme ist auszuführen mit welchen Kosten die Umsetzung verbunden wäre und von wem (Bund, Landwirt, Konsument, Detailhandel ect.) diese Kosten getragen werden.
- Zielkonflikte: Viele Massnahmen stehen im Konflikt mit anderen Massnahmen oder grundsätzlichen Zielen der landwirtschaftlichen Entwicklung aus dem Postulatsbericht. Beispiele dafür sind die Einkommensentwicklungen und der Reduktion des Grenzschutzes oder die Reduktion der Tierbestände im Talgebiet und des Ersatz von Mineraldünger durch Hofdünger und den Humusaufbau sowie der Lachgasfreisetzung durch das Umbrechen von Weiden und Wiesen.  
→ Es sind daher jeweils die Zielkonflikte der einzelnen Massnahmen aufzuführen und in einem generellen Kapitel eine Übersicht und Priorisierung der Zielkonflikte darzustellen. **(Antrag 10)**
- Fehlende Massnahmen: Wie schon ausgeführt, werden Anpassungsmassnahmen an den Klimawandel zu wenig berücksichtigt. Weitere wichtige vernachlässigte Massnahmen sind:
  - o Nährstoff-Recycling inkl. ARA-Recycling
  - o Umsetzung von Futtermittelzusätzen
  - o Kohärente Entwicklung der Raumplanung um Anpassungen in der Produktion zu ermöglichen
  - o Deklarationspflicht von besonders sensiblen importierten Produkten

→ **Antrag 11:** Fehlende Massnahmen sind in den Massnahmenplan zu integrieren

Allgemein ist den Unterlagen ein unterschwellig sehr landwirtschaftskritischer Ton auszumachen. Auch die Landwirtschaft muss ihren Beitrag zu Klimaschutzmassnahmen leisten. Doch es ist im ureigenen Interesse der Landwirtschaft ihrer Produktionsgrundlage möglichst Sorge zu tragen. Gewisse negative Auswirkungen sind jedoch unvermeidbar, damit die Nahrungsmittelversorgung garantiert werden kann.

**B) Indikatoren: Wie kann die Erreichung der Teilziele noch besser überprüft werden? Gibt es weitere Indikatoren (auf Basis bestehender Daten) die zur Messung des Fortschritts beigezogen werden sollten?**

- Das Monitoring von neuen Massnahmen darf nicht vernachlässigt werden. Jedoch darf es im Umkehrschluss auch keine Ziele und Massnahmen geben, welche nicht messbar sind. Ansonsten läuft es auf die gleichen Probleme wie bei den Umweltzielen hinaus, wo nicht messbare Ziele automatisch als nicht erreicht klassifiziert werden.  
→ **Antrag 12:** Nur messbare Ziele sind aufzunehmen
- Die Datengrundlagen und Quellen müssen bereits bestehend sein. Es ist nicht statthaft, dass man sich auf Quellen bezieht, welche erst erarbeitet werden (bspw. Bericht über Biodiversitätsschädigende Subventionen). Ausserdem ist die Legitimation des Bürgerinnenrates fraglich.  
→ **Antrag 13:** Kein Bezug auf Quellen, welche sich noch in Bearbeitung befinden.

**C) Massnahmen: Haben Sie Vorschläge, wie die Massnahmen zur besseren Zielerreichung noch optimiert werden könnten?**

Damit die Massnahmen global betrachtet eine Wirkung entfalten können, ist jeweils das ganze Ernährungssystem inklusive und insbesondere den Handel und den Konsumenten zu berücksichtigen. Der Fokus bei vorliegendem Massnahmenplan liegt jedoch zu stark auf der Angebotsseite, ohne den Konsumenten in die Pflicht zu nehmen. Zudem wurden wichtige Massnahmen und Hebel, wie bereits bei B) erwähnt, zu wenig berücksichtigt.

Allgemein sind im beiliegenden Exceldokument alle Massnahmen beurteilt. Während wir mit den grün markierten Massnahmen einverstanden sind, müssen die Orangen gemäss Anpassungsvorschlägen überarbeitet werden. Rote Massnahmen hingegen sind ganz zu streichen.

**K 04: Ausrichten der Absatzförderung auf eine nachhaltige Ernährung**

Die Absatzförderung ist essenziell, damit die Schweizer Bevölkerung die Merkmale der Schweizer Landwirtschaftsprodukte sieht. Das Ziel ist nicht die Menge, sondern die Qualität und Differenzen gegenüber Importprodukten aufzuzeigen, unter anderem bezüglich Nachhaltigkeit und Tierwohl. Ausserdem ist die Unterstützung seitens Bund jeweils nur eine Ergänzung zu den Beiträgen der Branche. Eine Erhöhung der Unterstützung der pflanzlichen Produktion wäre also schon heute möglich, deshalb sind keine Änderungen an der bestehenden Absatzförderung vorzunehmen.

**H 04: Prüfen von Importerleichterungen basierend auf Umweltstandards oder für Produkte mit besonderen Klimavorteilen**

Unilaterale Grenzöffnungen werden sowohl vom Parlament als auch von der Branche abgelehnt. Eine solche Massnahme wäre kontraproduktiv, da die nachhaltige Produktion ins Ausland verlagert würde. Der Selbstversorgungsgrad würde schrumpfen und die Schweizer Landwirtschaft würde gänzlich in die konventionelle Produktion zurückgedrängt, was den Zielen der Agrarpolitik diametral entgegensteht.

**P 10: Entwerfen von konkreten Bildern eines klimafreundlichen Ernährungssystems**

Es darf nicht sein, dass über das Budget der Landwirtschaft Vernissagen über mögliche Zukunftsbilder finanziert werden. Die Gefahr von fantasievollen und realitätsfremden Bildern ist gross.

**E 02: Schaffen von förderlichen Rahmenbedingungen für die Produktion erneuerbarer Energien**

Der Massnahmentext ist zu wenig umfassend, da sich die Förderung nur auf die Stromproduktion bezieht und andere erneuerbare Energien wie Wärme und erneuerbare Gase vernachlässigt. Ausserdem sind

weitere Hürden der Raumplanung und der Netzanschlusskosten ämterübergreifend anzugehen.

#### Neu aufzunehmen: Deklaration bedenklicher Produktionsmethoden

Mit dem Ziel, die Konsumierenden mit Transparenz zu einem nachhaltigeren Kaufverhalten zu bewegen, hat das Parlament mit grosser Mehrheit dem Bundesrat mit der Motion WBK 20.4267 "Deklaration von in der Schweiz verbotenen Produktionsmethoden" einen klaren Auftrag erteilt, welcher unbedingt in diese Strategie aufzunehmen ist. Ebenfalls wieder aufzunehmen ist die Deklarationspflicht für Flugtransporte, wie sie von der Motion 21.3911 und der Parlamentarischen Initiative 22.424 gefordert wird. Beide Vorstösse sind im Parlament breit abgestützt und würden sicher angenommen, wenn sie denn traktandiert würden.

Diese Auflistung entspricht nur einer gezielten Auswahl, die Details sind dem beiliegenden Excel zu entnehmen.

#### Schlussbemerkung

Eine rasche Weiterbearbeitung der Klimapolitik ist begrüssenswert. Jedoch bekommen in dieser Vorlage Massnahmen, welche die Anpassung und Verminderung von Schäden unterstützt, zu wenig Gewicht. Die Landwirtschaft ist stark von den klimatischen Auswirkungen wie Trockenheit, Hitze und Frost betroffen. Aufgrund des hohen Anteils an unvermeidbaren fossilen Emissionen, bedeuten Gesetzesänderungen auch entsprechende zusätzliche Kosten. Hingegen bietet die Landwirtschaft ein grosses Potential mit der Produktion erneuerbarer Energien und weiteren Senkenleistungen. Damit die Landwirtschaft ihren Beitrag zur Erreichung der Klimaziele leisten kann, braucht es die entsprechenden Rahmenbedingungen und dürfen die Massnahmen **nicht mit zu hohen administrativen Hürden verhindert** werden. Wir erwarten, dass Sie unsere Anliegen und insbesondere unsere Anträge berücksichtigen werden und danken Ihnen nochmals für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

#### Anträge

1. Dieses Dokument wird mit seinen Zielen in Zukunft eine hohe Relevanz als Referenzdokument in diversen politischen Entscheidungen aufweisen. Deshalb ist eine breit abgestützte Vernehmlassung unabdingbar.
2. Den Kohlenstoffkreislauf und der nicht fossile Ursprung der Emissionen sind differenziert zu betrachten und die entsprechend komplexen Zusammenhänge sind im Dokument aufzuführen.
3. Die Klimaschutzmassnahmen dürfen gemäss des Pariser Klimaabkommen die Ernährungssicherheit nicht gefährden. Dementsprechend darf eine Extensivierung der Produktion kein Ziel der Strategie sein. Eine nachhaltige Intensivierung ist anzustreben.
4. Die Ziele der Landwirtschaft sind zu hoch angesetzt. Die Ziele der Landwirtschaft dürfen nur in Abhängigkeit der Entwicklung der Konsumgewohnheiten festgelegt werden.
5. Anpassungsmassnahmen und den Schutz vor dem Klimawandel sind stärker zu gewichten.
6. Es braucht Verantwortung und Verpflichtungen der Konsumenten bezüglich des Nahrungsmittelkonsums und der Lebensmittelverschwendung.
7. Die finanziellen Konsequenzen der einzelnen Massnahmen inkl. der Kostenträger ist bei den Massnahmenblätter zu ergänzen.
8. Die Auswirkungen der Massnahmen auf die Einkommen der landwirtschaftlichen Betriebe muss sowohl in der Strategie als auch in den Massnahmen aufgezeigt werden.

9. Die Attraktivität des Pflanzenbaus ist nicht über eine Umlagerung der Direktzahlungen, sondern durch attraktive Marktpreise und ergänzenden Grenzschutz zu fördern.
10. Es sind daher jeweils die Zielkonflikte der einzelnen Massnahmen aufzuführen und in einem generellen Kapitel eine Übersicht und Priorisierung der Zielkonflikte darzustellen.
11. Fehlende Massnahmen sind in den Massnahmenplan zu integrieren
12. Nur messbare Ziele sind aufzunehmen
13. Kein Bezug auf Quellen, welche sich noch in Bearbeitung befinden.

Freundliche Grüsse

**Schweizer Bauernverband**

Markus Ritter

Präsident

Martin Rufer  
Direktor

Beilage: Auswertung der Massnahme