



Nachhaltig Landwirtschaft betreiben, heisst: Verantwortung für die Erhaltung der Vielfalt der Pflanzen und Tiere im Kulturland zu übernehmen.

# Es geht auch anders

**Weiterentwicklung der Schweizer Agrarpolitik.** Auch wenn einige Landwirtschaftsbetriebe bereits heute umwelt- und naturschonend wirtschaften – insgesamt sind sie noch in der Minderheit. Das muss sich ändern. Bei der nächsten Phase der Landwirtschaftspolitik sind deshalb die Rahmenbedingungen so zu verbessern, dass nur jene Landwirte, die sich für eine gesunde Umwelt und eine vielfältige Natur einsetzen, belohnt werden. *Pascal König*

**S**tellen wir uns einen vorbildlichen Landwirtschaftsbetrieb im Berner Mittelland vor, der möglichst umwelt- und naturschonend produziert. Der Besitzer des Hofes – nennen wir ihn Jost Amstutz – blickt gerade zufrieden auf sein Weizenfeld, wo sich die Halme im Wind wiegen. Die neue, robuste Sorte wurde unter biologischen Bedingungen gezüchtet, ihre vollen Ähren versprechen eine reiche Ernte. Am Getreide ist trotz des feucht-warmen Wetters der letzten Tage kaum Pilzbefall festzustellen. Von möglichen Schädlingen, etwa dem Getreidehähnchen oder Blattläusen, hat der Landwirt nur Einzelexemplare entdeckt, der Befall liegt deutlich unter der Schadschwelle. Im schräg einfallenden Sonnenlicht sind unzählige Fluginsekten auszumachen, die sich über dem Acker und der nahe gelegenen Buntbrache tummeln, intensiv bejagt von Rauch- und Mehlschwalben.

Die qualitativ hochstehenden Biodiversitätsförderflächen, darunter die erwähnte Buntbrache, machen auf dem Betrieb von Amstutz 15 Prozent der 27 Hektaren grossen landwirtschaftlichen Nutzfläche aus. Obwohl der Bauer seit mehreren Jahren ganz auf Herbizide verzichtet, hat er dank spezifischer Fruchtfolge und Untersaat

unerwünschte Unkräuter wie das Kletten-Labkraut und den Acker-Fuchsschwanz im Griff. Jahr für Jahr steigt die Artenvielfalt auf seinem Betrieb. Seit zwei Sommern jublieren auch wieder Feldlerchen über den Feldern, und kürzlich hat Amstutz in der Hecke nebenan seinen ersten Neuntöter entdeckt. Inzwischen ist er ein Experte für ökologische Zusammenhänge und kann einen Grossteil der wichtigsten Pflanzen und Tiere des Kulturlands selber bestimmen. Dieses Wissen verdankt er nicht nur seinem persönlichen Interesse, sondern auch Flurbegehungen, dem Austausch mit Berufskollegen und seinem landwirtschaftlichen Berater.

Dessen Empfehlungen sind Gold wert. Amstutz hatte eigentlich geplant, den Milchviehbestand massiv zu vergrössern, den Stall auszubauen und ein grösseres Futterstilo einzurichten. Doch der Berater riet ihm davon ab. In der Folge beschränkte sich der Landwirt auf einen leichten Umbau und rüstete den Stall so um, dass möglichst wenig Stickstoff emittiert wird. Hierfür erhielt er Beiträge des Bundes. Die Milchviehherde stellte er so um, dass die Kühe nur noch Gras fressen und im Winter Heu. Während der Vegetationszeit finden sie ihre Nahrung



Dieser Neuntöter profitiert vom Insektenreichtum rund um seine dornenbesetzte Sitzwarte.

mehrheitlich auf der Weide; Futter wird nur noch in Ausnahmefällen zugekauft. Inzwischen hat sich die Gesundheit der Kühe merklich verbessert, sodass der Tierarzt viel seltener vorbeikommen muss. Dank der guten Zusammenarbeit mit anderen Betrieben und der Käserei stimmt der Preis für die Milch, und der Käse lässt sich dank gesunden Inhaltsstoffen, Milch aus Gras und gelebtem Tierwohl erfolgreich vermarkten.

Schon längst kauft der Vorzeigebauer nicht mehr jedes landwirtschaftliche Gerät selber, sondern investiert in einen Maschinenpark, an dem sich auch andere Betriebe beteiligen. So liessen sich die Produktionskosten massiv senken. Inzwischen steht sein Betrieb mit den Produkterlösen und den Direktzahlungen finanziell erheblich besser da als vor der Umstellung.

### Ökologische Betriebe noch in der Minderheit

Den beschriebenen Landwirtschaftsbetrieb gibt es so in der Realität wohl nicht. Viele Landwirte denken aber bereits heute ähnlich und investieren in eine ökologischere Zukunft. Insgesamt entwickelt sich die Schweizer Landwirtschaft aber leider weiterhin in die andere Richtung: Die Tierbestände werden eher aufgestockt. Insbesondere die Legehennenhaltung zur Eierproduktion und Geflügelmast steigt dank starker Nachfrage und hohem Grenzschutz rasant an. Dies geht einher mit einem stetig steigenden Import von Futtermitteln (2000: ca. 0,7 Mio. Tonnen; 2014: ca. 1,2 Mio. Tonnen) sowie einer weiteren Intensivierung der Grünlandnutzung und des Ackerbaus. Insbesondere im Berggebiet schreitet die Intensivierung der landwirtschaftlichen Nutzung weiter voran.

Vielorts hat diese Art der landwirtschaftlichen Produktion inzwischen die Tragfähigkeit der Ökosysteme

massiv überschritten. Sie funktioniert nur dank dem Einsatz von Kraftfutter, Dünger, Pestiziden und Energie. Und sie würde gemäss Gesamtrechnung ohne Direktzahlungen trotz Grenzschutz Verluste schreiben.

Wie in ganz Europa steht auch die Landwirtschaft in der Schweiz vor grossen Herausforderungen, die dringend angepackt werden müssen. Erste Anfänge sind gemacht: Seit Mitte der 1990er-Jahre bemüht sich unser

## *Die landwirtschaftliche Produktion hat die Tragfähigkeit der Ökosysteme überschritten.*

Land, seine Agrarpolitik ökologischer auszugestalten. Damals beschloss das Volk den Verfassungsartikel 104. Der erste Absatz lautet: «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.» Man spricht von «multifunktionaler Landwirtschaft», die verschiedene Aufgaben zu erfüllen hat.

Haupttreiber für die damalige Reform waren ökologische Schäden, eine drohende Entwicklung hin zu Tierfabriken sowie eine Produktion, die Überschüsse generierte und den Staat teuer zu stehen kam. Betriebe, welche Direktzahlungen beziehen möchten, müssen seither einen «ökologischen Leistungsnachweis» erbringen.

Einen weiteren Schub in Richtung Ökologisierung sollte die Einführung von Umweltzielen in der Landwirtschaft (kurz UZL) im Jahr 2008 bringen. Die Bundesämter für Landwirtschaft und für Umwelt hatten auf der Grund-



Dünger muss in Zukunft effizienter und umweltschonender eingesetzt werden. Wird die Gülle wie hier auf dem Bild mit dem Schleppschlauch ausgebracht, sind die Ammoniakemissionen viel geringer, als wenn die Gülle versprüht wird.

lage bestehender Gesetze gemeinsam 13 UZL erarbeitet. Die UZL beschreiben jenen Zustand, der die langfristige Erhaltung der Tragfähigkeit der Ökosysteme und der Ökosystemleistungen gewährleisten soll; sie legen Ziele für die Umweltbereiche Luft, Wasser, Boden, Biodiversität und Landschaft fest.

### Ökologische Reformen noch zu wenig wirksam

Die bisherige Wirkung der ökologischen Reformen in der Landwirtschaft ist allerdings enttäuschend. 20 Jahre nach Einführung des ökologischen Leistungsnachweises und jährlichen Direktzahlungen in Milliardenhöhe ist keines der 13 Umweltziele vollumfänglich erreicht. Trotz der Anstrengungen vieler Landwirte stagnierte die Entwicklung in vielen Umweltbereichen während der letzten 10 bis 15 Jahre. So steht es im Bericht des Bundesrates mit dem Titel «Natürliche Lebensgrundlagen und ressourceneffiziente Produktion. Aktualisierung der Ziele», der im Dezember 2016 als Antwort auf ein Postulat von Nationalrätin Kathrin Bertschy veröffentlicht wurde.

Besonders grossen Handlungsbedarf ortet der Bericht bei der Biodiversität, bei den Treibhausgasen, beim Stickstoff (siehe Seiten 6-11) und bei der Bodenfruchtbarkeit. Mit ein Grund für die Verfehlung der Ziele liege in der Intensität der schweizerischen Landwirtschaft, so der Bericht. Gesteuert wird die intensive Produktion durch agrarpolitische Rahmenbedingungen wie den Grenzschutz, durch Direktzahlungen, den Import von Futtermitteln – und die Nachfrage durch die Konsumentinnen und Konsumenten.

Zwar wurde mit der Agrarpolitik 2014-2017 mit dem Ausbau von Direktzahlungen für gemeinwirtschaftliche Leistungen ein zaghafter Schritt in die richtige Richtung

gemacht. Doch auch wenn deren Stossrichtung bis 2021 verlängert wurde – die Umweltziele dürften nicht zu erreichen sein. Solange die Rahmenbedingungen nicht verändert und die Massnahmen nicht verbessert werden, wird dies auch in Zukunft der Fall sein, so das Fazit des Berichts zum Postulat Bertschy. Immerhin hält der Bericht fest, dass mit besserem Vollzug, Effizienzsteigerungen wie dem Ausbringen von Gülle mit dem Schleppschlauch (dieser mindert auch die Ammoniakemissionen), wo die Topografie es zulässt, sowie der Stärkung von Forschung und Innovation einiges zu erreichen wäre. Wenn die Umweltziele Landwirtschaft aber erfüllt und die Umweltgesetze flächendeckend eingehalten werden sollen, muss die Intensität der landwirtschaftlichen Produktion an die standörtlichen Voraussetzungen angepasst werden. Ackerkulturen sind demnach dort anzulegen, wo Boden und Klima geeignet sind; Tierhaltung und Düngung haben so zu erfolgen, dass die regionalen Nährstoffkreisläufe geschlossen sind.

### Umweltziele im Zentrum der nächsten Agrarpolitik

Die Vorgabe ist klar: Die nächste Agrarpolitik, welche ab dem Jahr 2022 gelten wird, muss so ausgestaltet werden, dass die Umweltziele erreicht werden. Dies steht keineswegs im Widerspruch mit der Wirtschaftlichkeit. Im Gegenteil: Die aktuelle Agrarpolitik beinhaltet noch zu viele finanzielle Stützungen und Anreize, die der ökologischen und wirtschaftlichen Zielerreichung zuwiderlaufen und teilweise die langfristige Erhaltung der Produktionsgrundlagen wie fruchtbaren Boden gefährden. So neutralisieren sich viele An- und Abreize – mit dem Ergebnis, dass die Entwicklung letztendlich sogar gegen die Vorgaben der Verfassung läuft.



Nicht nur in Biodiversitätsförderflächen, auch im Acker ist die Biodiversität zu fördern. Viele der Ackerbegleitpflanzen sind heute vom Aussterben bedroht. Links: die stark gefährdete Sichel-möhre; rechts: Rittersporn und Klatschmohn.

Für die Agrarpolitik 2022+ heisst dies, dass die umfangreichen Fehlanreize abzubauen und Pauschalzahlungen, welche die Zielerreichung verhindern, umzulagern sind. Zudem muss der Vollzug massiv verbessert werden. Eine Möglichkeit wäre die Einführung eines «risikobasierten Kontrollsystems»; dann müssten die Vorgaben verstärkt dort überprüft werden, wo am ehesten mit Verstössen zu rechnen ist. Diese wären zudem mit harten Sanktionen verbunden. Weiter muss die Nährstoffbilanzierung überarbeitet werden; mindestens die bisher zugelassenen 10% Überschreitung (siehe Seiten 6-11) sind zu streichen.

Bisher sind die Umweltziele Landwirtschaft nicht in die eigentliche Agrarpolitik integriert; dies hat ihre Anwendung praktisch verhindert. Damit sie erreicht werden, müssen sie fester Bestandteil der Botschaft zur nächsten Agrarpolitik werden. Selbstverständlich sind für die Überwachung der Ziele geeignete Indikatoren zu entwickeln.

Eine umfassende Politik für ein nachhaltiges Landwirtschafts- und Ernährungssystem beinhaltet aber auch das Konsumverhalten. Konkret geht es um die Reduktion des Fleischkonsums und einen sparsameren Umgang mit Lebensmitteln. «Food waste», also die Menge an weggeworfenen Nahrungsmitteln, muss reduziert werden. Die neue Agrarpolitik muss zudem für einen konsequenten Schutz des Kulturlandes samt ihrer Biodiversität sorgen und zur ökologischen Infrastruktur beitragen (siehe Ornis 4/16); es braucht deutlich mehr ökologisch wertvolle Flächen in geeigneter Lage und mit guter Vernetzung.

Noch hält der «ökologische Leistungsnachweis» also nicht, was er verspricht. Für die Agrarpolitik 2022+ ist deshalb eine nächste, grössere Reformetappe in Richtung

Ökologisierung vorzusehen. Die gründliche Evaluation der bisherigen Massnahmen, wie dies mit dem Bericht «Weiterentwicklung des Direktzahlungssystems hinsichtlich der Agrarpolitik 2014-2017» von 2009 erfolgte, würde dafür eine entscheidende Grundlage liefern. Im Moment ist allerdings noch unsicher, ob das BLW diese Auslegung auch tatsächlich machen wird.

### Bessere Stützung der nachhaltigen Landwirtschaft

In Zukunft müssen die agrarpolitischen Rahmenbedingungen so ausgestaltet sein, dass die Landwirte motiviert und unterstützt werden, sich bezüglich Nachhaltigkeit stetig zu verbessern. BirdLife Schweiz setzt sich deshalb dafür ein, dass ab der nächsten Agrarpolitik nur noch jene Landwirte honoriert werden, die standortangepasst, umwelt-, ressourcen- und biodiversitätsschonend produzieren.

Doch auch Sie als Konsument oder Konsumentin können zu einer nachhaltigeren Landwirtschaft beitragen, wenn Sie die entsprechenden Produkte verstärkt nachfragen. Sie bringen damit zum Ausdruck, dass Sie eine Schweizer Landwirtschaft mit gesunden, hochwertigen und ökologisch verträglichen Erzeugnissen zu schätzen wissen.

Der Betriebstyp «Amstutz» darf nicht länger eine Vision bleiben, sondern muss zum Normalfall werden.

**Pascal König** ist wissenschaftlicher Mitarbeiter bei BirdLife Schweiz und für den Bereich Landwirtschaft zuständig.