



17.023 Für Ernährungssouveränität. Die Landwirtschaft betrifft uns alle. Volksinitiative

Bericht zu den Fragen der WAK-N vom 15. Mai 2017

Inhalt

1	Einleitung	2
2	Fragen aus Antrag 01.....	2
2.1	Umsetzung Artikel 2 Absatz 4 LwG (Ernährungssouveränität)	2
2.2	Versorgung mit standortangepasstem Saatgut.....	3
2.3	Gentechfreie Lebensmittel.....	4
3	Fragen aus Antrag 02	5
3.1	Volksinitiativen im Bereich Landwirtschaft und Gegenentwurf zur Volksinitiative „Für Ernährungssicherheit“	5
3.2	Revision RPG, Schutz des Kulturlandes	6
3.3	Arbeitsbedingungen, kantonale Unterschiede.....	7
4	Fragen aus Antrag 03.....	9
4.1	Marktmacht der Landwirtschaft	9
4.2	Stärkung direkter Handel	10
4.3	Zerstückelung Höfe	10

1 Einleitung

Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates (WAK-NR) hat am 15. Juni 2017 eine Anhörung zur Volksinitiative „Für Ernährungssouveränität. Die Landwirtschaft betrifft uns alle“ durchgeführt. Sie hat die Verwaltung beauftragt, die Fragen aus Antrag 01, Antrag 02 und Antrag 03 bis zur nächsten Sitzung schriftlich zu beantworten.

2 Fragen aus Antrag 01

2.1 Umsetzung Artikel 2 Absatz 4 LwG (Ernährungssouveränität)

Frage

Mit der Agrarpolitik 2014-2017 wurde im Landwirtschaftsgesetz Artikel 2 Absatz 4 neu eingefügt. Darin wurde der Grundsatz der Ernährungssouveränität als Ziel bezüglich Massnahmen formuliert. Wie wurde dieser Grundsatz konkret umgesetzt? Welche Massnahmen wurden ergriffen oder sind vorgesehen?

Antwort

Mit der Agrarpolitik 2014-2017 wurde der Grundsatz der Ernährungssouveränität im Landwirtschaftsgesetz (LwG, SR 910.1) verankert. Gemäss Artikel 2 Absatz 4 LwG orientieren sich die Massnahmen des Bundes am Grundsatz der Ernährungssouveränität zur Berücksichtigung der Bedürfnisse der Konsumenten und Konsumentinnen nach qualitativ hochwertigen, vielfältigen und nachhaltigen inländischen Produkten. Diese Bestimmung setzt die Konsumentinnen und Konsumenten ins Zentrum. Der Bund soll seine Massnahmen auf deren Bedürfnisse nach qualitativ hochwertigen, vielfältigen und nachhaltigen inländischen Produkten ausrichten. Die Massnahmen umfassen nicht alleine die Landwirtschaft, sondern die ganze Wertschöpfungskette (Landwirtschaft sowie vor- und nachgelagerte Stufen).

Um die Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger zu kennen, lässt das Bundesamt für Landwirtschaft periodisch Befragungen durchführen. Im März und April 2015 führte gfs-zürich zum dritten Mal nach 2009 und 2012 für das BLW 727 Interviews durch. Befragt wurden Stimmberechtigte, davon 70 % aus der Deutschschweiz und 30 % aus der Romandie, repräsentativ nach Geschlecht sowie Alter verteilt. Dabei ergaben sich folgende Prioritäten¹:

1. Tierfreundliche Haltung (4.2 von 5 Punkten)
2. Produktion von Lebensmittel (4 von 5 Punkten)
3. Gesicherte Ernährung in Krisenzeiten und umweltfreundliche Bewirtschaftung (beide je 3.9 von 5 Punkten)

Die Agrarpolitik 2014-2017 stimmt mit diesen Prioritäten überein. Mit der Agrarpolitik 2014-2017 wurden:

1. die Beiträge beim Tierwohlprogramm „Regelmässiger Auslauf im Freien“ (RAUS) erhöht. Zudem wird seit 2014 die graslandbasierte Milch- und Fleischproduktion (GMF) und damit eine artgerechte Fütterung gefördert. Mit diesem Instrument wurde die tierfreundliche Nutztierhaltung gestärkt.
2. spezifische Versorgungssicherheitsbeiträge eingeführt. Mit einem Anteil von rund 40% an den totalen Direktzahlungsbeiträgen sind die Versorgungssicherheitsbeiträge finanziell die mit Abstand wichtigste Direktzahlungskategorie. Für strategisch wichtige Ackerkulturen (z.B. Ölsaaten, Körnerleguminosen, Zuckerrüben) werden zudem Einzelkulturbeiträge ausbezahlt. Zusätzlich zur budgetären Stützung wird die Schweizer Landwirtschaft mit Grenzschutzmassnahmen vor der ausländischen Konkurrenz geschützt. Die OECD schätzt den Wert des Schweizer Grenzschutzes auf Stufe Produzentenpreise (Umsatz) auf rund 3.5 Milliarden² CHF. Mit all diesen Massnahmen wird die Produktion von Lebensmitteln in der Schweiz gefördert und mit der Erhaltung der entsprechenden Produktionskapazitäten auch für Krisenzeiten vorgesorgt.

¹ Quelle: GFS Zürich

² Durchschnitt der Jahre 2014-2016; gemäss PSE, OECD Monitoring and Evaluation Report 2017.

3. die Herstellung von umweltfreundlich produzierten Nahrungsmitteln gestärkt. So wurde der Beitrag für biologisch bewirtschaftete Ackerflächen und Spezialkulturen erhöht, und es wurden Ressourceneffizienzbeiträge für ressourceneffiziente und damit besonders umweltfreundliche Produktionsmethoden eingeführt.

Schliesslich wurde mit der Agrarpolitik 2014-2017 die Qualitätsstrategie im LwG verankert. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Agrarpolitik 2014-2017 vollumfänglich den Zielsetzungen von Artikel 2 Absatz 4 LwG entspricht.

2.2 Versorgung mit standortangepasstem Saatgut

Frage

Die Versorgung mit standortangepasstem eigenem Saatgut ist wichtig für die Schweizer Landwirtschaft und ihre pflanzliche Produktion. Wie beurteilt die Verwaltung die aktuelle Situation mit der immer stärkeren weltweiten Konzentration der Saatguthersteller? Können dabei die Interessen der Schweizer Landwirtschaft noch gewahrt werden? Sind Massnahmen notwendig?

Antwort

Die Grundlage für die Versorgung mit standortangepasstem Saatgut von geeigneten Pflanzensorten verschiedenster Pflanzenarten bildet die Pflanzenzüchtung. Mit der Strategie Pflanzenzüchtung Schweiz 2050 (BLW, 2016) hat die Bundesverwaltung erstmals Vorgaben für die öffentlich-rechtlich finanzierte Pflanzenzüchtung in der Schweiz kommuniziert. Die Strategie orientiert sich am Modell einer nachhaltigen und multifunktionalen Landwirtschaft im Sinn von Artikel 104 der Bundesverfassung (BV, SR 101) sowie an den Erwartungen der Schweizerischen Bevölkerung an die Landwirtschaft. Sie ist eingebettet in die Zielsetzungen der Ernährungssicherung und anderer Strategien wie der Klimastrategie Landwirtschaft³, der Strategie Biodiversität Schweiz⁴ oder der Qualitätsstrategie der Schweizer Land- und Ernährungswirtschaft⁵. Zudem orientiert sie sich an den Rahmenbestimmungen für die Forschung des Bundes.

Die im Rahmen der Strategie erarbeitete Situationsanalyse fasst die aktuellen Entwicklungen der Pflanzenzüchtung in der Schweiz zusammen. Sie gibt einen Überblick über das pflanzenzüchterische Umfeld und deckt nebst pflanzenbaulichen Aspekten die züchtungsrelevanten Entwicklungen einschliesslich der wirtschaftlichen Konzentration im Züchtungs-, Saat- und Pflanzgutbereich ab. Aktuell sind in der Schweiz 10 unabhängige Akteure in der Züchtung neuer Pflanzensorten tätig, wobei die Forschungsanstalt Agroscope die einzige öffentliche Akteurin ist. Insgesamt werden rund 50 Pflanzenarten züchterisch bearbeitet, davon rund 20 Pflanzenarten durch Agroscope. Im Durchschnitt betragen die Entwicklungskosten einer neuen Sorte 345'000 CHF. Die schweizerischen Pflanzenzüchtungsprogramme sind im internationalen Vergleich als klein einzustufen. Insgesamt werden in der Schweiz jährlich rund 10 Mio. CHF in die Pflanzenzüchtung investiert. Der öffentliche Anteil liegt bei 40%, der private Anteil bei 60%. Die Schweizer Investitionen in die Pflanzenzüchtung sind im europäischen Vergleich tief. Vergleicht man die Gesamtinvestitionen in die Pflanzenzüchtung in der Schweiz mit dem Wert der pflanzlichen Erzeugung (>4 Mrd. CHF), so ergibt dies einen Investitionsanteil von lediglich 0.25%.

Global betrachtet hat der Saatgutsektor über die letzten 100 Jahre starke strukturelle Veränderungen und einen Konzentrationsprozess durchlaufen. Im Vergleich zu den USA ist der europäische Saatgutmarkt jedoch immer noch stark diversifiziert. Kleine und mittlere Unternehmen machen einen grossen Teil der europäischen Saatgutfirmen aus. Weitere Entwicklungen in der Wirtschaft wirken sich auf die Verfügbarkeit von Saat- und Pflanzgut ebenfalls aus. Ein wichtiges Element ist die vertikale Integration der Saatgutvermehrung durch Züchtungsfirmen unter Ausschluss der Vermehrungsorganisationen. Der Trend zur Globalisierung ist auch in der Saatgut-Vermehrung offensichtlich. Zunehmend werden die Sorten dort vermehrt, wo Kosten minimiert und Erträge maximiert werden können.

³ Klimastrategie Landwirtschaft, Bundesamt für Landwirtschaft 2011

⁴ Strategie Biodiversität Schweiz, Bundesamt für Umwelt 2012

⁵ Charta zur Qualitätsstrategie der Schweizer Land- und Ernährungswirtschaft, Verein Qualitätsstrategie der Schweizer Land- und Ernährungswirtschaft, Bern 2012

nen. Angesichts des zunehmenden globalen Wettbewerbs dürften sich diese Entwicklungen fortsetzen.

Ausgehend von der Situationsanalyse und der Entwicklungseinschätzung wurden in der Strategie Pflanzenzüchtung Schweiz 2050 die aktuellen und zukünftigen Herausforderungen für die Pflanzenzüchtung formuliert. Daraus wurden strategische Stossrichtungen abgeleitet und Handlungsschwerpunkte vorgeschlagen. Diese werden derzeit im Rahmen der Erarbeitung eines Massnahmenplans konkretisiert.

In Ergänzung zu den bereits erwähnten Aktivitäten wird das Comité national suisse de la FAO (CNS-FAO) eine Studie zur Untersuchung der Auswirkungen der Konzentration auf dem Saatgut- und Pflanzenschutzmarkt in Auftrag geben.

Zusammenfassend schätzt das BLW die Situation wie folgt ein:

- Ein ausreichender Zugang der Schweizer Landwirtschaft zu geeigneten Sorten und Saatgut kann nur im europäischen Kontext gewährleistet werden.
- Ein einfacher gegenseitiger Marktzugang zwischen der Schweiz und der EU ist wichtig und im Agrarabkommen geregelt⁶.
- Die Entwicklung der Verfügbarkeit von Pflanzensorten der für die Schweiz wichtigen Kulturarten muss verfolgt werden, um eventuelle Lücken gezielt zu schliessen. Im Rahmen der Erarbeitung des Massnahmenplans Strategie Pflanzenzüchtung wird derzeit das Portfolio öffentlich mitfinanzierter Züchtungsprogramme geprüft. Anhand nachvollziehbarer Kriterien auf objektiven Grundlagen und unter Einbezug der unterschiedlichen Anspruchsgruppen werden dazu sämtliche Kulturpflanzen, welche sich potenziell in der Schweiz anbauen lassen, beurteilt und im Hinblick auf die Notwendigkeit schweizerischer Züchtungsaktivitäten priorisiert.
- Die Bedingungen für die Pflanzenzüchtung in der Schweiz müssen verbessert werden. Dazu werden neben weiteren Massnahmen im Rahmen der Erarbeitung des Massnahmenplans Strategie Pflanzenzüchtung derzeit die Grundlagen für den Aufbau eines Schweizer Kompetenzzentrums für Pflanzenzüchtung (Swiss Plant Breeding Center, SPBC) erarbeitet. Das SPBC soll den Austausch zwischen der Züchtungsforschung und der praktischen Pflanzenzüchtung, die Infrastrukturen, die Vernetzung und den Zugang sowie die gemeinsame Nutzung der Infrastrukturen für die Schweizerische Pflanzenzüchtung entscheidend verbessern.

2.3 Gentechfreie Lebensmittel

Frage

Die Konsumentinnen und Konsumenten wünschen sich in einer überwiegenden Mehrheit gentechfreie Lebensmittel. Ist zur Sicherstellung dieses Bedürfnisses eine Anpassung der Bundesverfassung notwendig? Genügt die heutige Formulierung in der Bundesverfassung bezüglich Garantierung der Gentech-Freiheit für die Landwirtschaft längerfristig?

Antwort

In der Schweiz werden keine Gentech-Lebensmittel verkauft, womit der Forderung der überwiegenden Mehrheit der Konsumentinnen und Konsumenten entsprochen wird. Die obligatorische Kennzeichnungspflicht in der Schweiz und Europa für Produkte, die Gentechnik enthalten, ermöglicht es jedem Akteur der Branche, dem Handel sowie den Konsumentinnen und Konsumenten, gentechfreie Lebensmittel anzubieten respektive zu kaufen. Die bestehenden Regelungen ermöglichen dies seit Jahren und werden dies auch langfristig gewährleisten. Zusätzliche Regeln bringen keine weitere Sicherheit.

⁶ Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen, SR 0.916.026.81

3 Fragen aus Antrag 02

3.1 Volksinitiativen im Bereich Landwirtschaft und Gegenentwurf zur Volksinitiative „Für Ernährungssicherheit“

Frage

Aktuell befassen sich vier Volksinitiativen mit Landwirtschaft und Lebensmitteln bzw. drei und ein direkter Gegenvorschlag. Wie verhalten sich die vier Vorlagen zueinander? Sind sie kompatibel? Wo ergeben sich Widersprüche? In welchen Punkten schliessen sie sich gegenseitig aus?

Antwort

Seit November 2015 sind, zusätzlich zur Volksinitiative „Für Ernährungssouveränität“, drei weitere Volksinitiativen im Bereich der Land- und Ernährungswirtschaft zustande gekommen, wovon zwei Berührungspunkte mit der Volksinitiative „Für Ernährungssouveränität“ aufweisen:

Die Volksinitiative „Für Ernährungssicherheit“ verlangte insbesondere eine Stärkung der inländischen Nahrungsmittelproduktion. Sie wurde zurückgezogen, nachdem das Parlament einem Gegenvorschlag zugestimmt hatte. Der Gegenvorschlag sieht vor, dass für die Ernährungssicherheit ein umfassendes Gesamtkonzept in die Verfassung aufgenommen wird. Dazu gehören die Sicherung des Kulturlandes, eine standortangepasste und ressourceneffiziente Lebensmittelproduktion und eine auf den Markt ausgerichtete Land- und Ernährungswirtschaft. Der neue Verfassungsartikel stärkt den ressourcenschonenden Umgang mit Lebensmitteln und die Nachhaltigkeit in Bezug auf die internationalen Handelsbeziehungen. Der Gegenvorschlag wurde in der Volksabstimmung vom 24. September 2017 mit 78,7 % Ja-Stimmen und von allen Kantonen angenommen.

Die am 26. November 2015 eingereichte Volksinitiative „Für gesunde sowie umweltfreundlich und fair hergestellte Lebensmittel (Fair-Food-Initiative)“ stellt das Schaffen eines Marktes für nachhaltig hergestellte Lebensmittel in den Vordergrund: Produkte aus bäuerlicher, regionaler und saisonaler Produktion sowie fairem Handel sollen einen Marktvorteil erhalten. Importierte und in der Schweiz hergestellte Lebensmittel sollen grundsätzlich die gleichen Nachhaltigkeitsstandards erfüllen. Für besonders nachhaltig produzierte Importprodukte verlangt die Volksinitiative eine Abstufung von Einfuhrzöllen. Ferner soll die Verhinderung von Lebensmittelverschwendung Eingang in die Bundesverfassung finden.

Die Volksinitiative „Für die Würde der landwirtschaftlichen Nutztiere (Hornkuh-Initiative)“, eingereicht am 23. März 2016, verlangt die finanzielle Förderung der Haltung von behornten Kühen, Zuchtstieren, Ziegen und Zuchtziegenböcken. Sie weist keine direkten Berührungspunkte mit den anderen zwei Volksinitiativen oder mit dem Gegenvorschlag auf.

Die nachfolgende Synopse stellt die zwei Volksinitiativen „Fair Food“ und „Ernährungssouveränität“ sowie den Gegenentwurf zur Volksinitiative „Für Ernährungssicherheit“ einander gegenüber. Hervorgehoben werden die Gemeinsamkeiten und die Unterschiede. Grundlage für die Synopse ist nicht nur der Initiativtext, sondern auch die beabsichtigten Ziele der Initianten gemäss ihren zusätzlichen Erläuterungen. Nicht enthalten in der Synopse ist die „Hornkuh-Initiative“, da sie keine Berührungspunkte aufweist (s. oben).

Tabelle 1: Synoptische Darstellung der Ziele des Gegenentwurfs zur Volksinitiative „Für Ernährungssicherheit“ (GE ESI) sowie der Volksinitiativen „Fair Food“ (FF) und „Ernährungssouveränität“ (ESO)

Ziele der Initiative:	GE ESI	FF	ESO
Mehr staatliche Marktregulierung	nein	ja	ja
Stärkung/Förderung inländische Produktion	-	ja	ja
Weniger importierte Lebensmittel	-	ja	ja
Erhöhung Grenzschutz (inkl. nicht-tarifäre Massnahmen)	nein	ja	ja
Höheres Landwirtschaftseinkommen	-	ja	ja
Höhere Produzentenpreise	-	ja	ja
Höhere Konsumentenpreise	nein	ja	ja
Stärkere staatliche Preisregulierung	nein	-	ja
Höhere Markttransparenz	-	ja	ja
Mehr Information/Sensibilisierung der Bevölkerung	ja	ja	ja
Höhere finanzielle Unterstützung Produktion	nein	ja	ja
Besserer Schutz des Kulturlandes	ja	-	ja
Umsetzung Qualitätsstrategie	-	ja	ja
Förderung der Kleinbauern (CH)	-	ja	ja
Mehr Beschäftigte in der Landwirtschaft (CH)	-	-	ja
Bessere Arbeitsbedingungen in der Landwirtschaft (CH)	-	ja	ja
Ökologischere Produktion (inkl. Transport)	ja	ja	ja
Mehr Tierwohl (global)	-	ja	-
Mehr Rechte bei Saatgutvermehrung für Landwirte	-	-	ja
Verbot der Gentechnologie	-	-	ja
Förderung Direktvermarktung/regionaler Handel	-	ja	ja
Reduktion Lebensmittelverschwendung	ja	ja	-

Legende: nein = kein Ziel der Initiative ja = Ziel der Initiative - = neutral/keine klare Positionierung

3.2 Revision RPG, Schutz des Kulturlandes

Frage

Absatz 3 Buchstabe b: Im Rahmen der Revision des RPG wird der Schutz des Kulturlandes und namentlich der Fruchtfolgeflächen geprüft. Was ist der aktuelle Stand der Dinge? Welche Möglichkeiten zeigen sich realistisch?

Antwort

Der Bundesrat setzte die erste Etappe des teilrevidierten Raumplanungsgesetzes (RPG1) und die revidierte Raumplanungsverordnung auf den 1. Mai 2014 in Kraft. Die Revision hat zum Ziel, dass die künftige Siedlungsentwicklung in erster Linie in den bestehenden Bauzonen erfolgt. Damit sorgt RPG1 für einen haushälterischen Umgang mit dem Boden. Die Kantone haben nun fünf Jahre Zeit, um ihre Richtpläne anzupassen. Bis zur Genehmigung der Richtpläne durch den Bund gilt in den Kantonen de facto ein Einzonungsmoratorium.

Zur zweiten Etappe der Teilrevision des Raumplanungsgesetzes (RPG2) führte der Bundesrat vom Dezember 2014 bis Mai 2015 eine Vernehmlassung durch. Im Zuge der anschliessenden Vertiefungsarbeiten wurde insbesondere der Planungs- und Kompensationsansatz entwickelt, der den Kantonen beim Bauen ausserhalb der Bauzonen mehr Spielraum verschaffen soll. Da dieser Ansatz für die Raumentwicklung ausserhalb der Bauzonen sehr bedeutend ist, hat der Bundesrat am 21. Juni 2017 beschlossen, eine weitere Vernehmlassung zu RPG2 durchzuführen. Diese dauerte bis am 31. August 2017. Der Bundesrat wird aufgrund der Rückmeldungen aus der Vernehmlassung das weitere Vorgehen festlegen.

Das spezifische Thema Kulturlandschutz und Fruchtfolgeflächen wurde von RPG 2 entkoppelt. Stattdessen hat das UVEK eine Expertengruppe eingesetzt, mit dem Ziel, dem Bundesrat 2018 einen verbesserten Sachplan Fruchtfolgeflächen zu unterbreiten. Die Expertengruppe wird von Christoph Böh-

ner, Dienststellenleiter «Landwirtschaft und Wald» des Kantons Luzern, geleitet. Sie soll aufgrund einer Analyse der Stärken und Schwächen des heutigen Sachplans Fruchtfolgeflächen verschiedene Möglichkeiten für einen besseren Kulturlandschutz aufzeigen und Empfehlungen zur Überarbeitung und Stärkung des Sachplans abgeben. Die Frage, ob Anpassungen im Raumplanungsrecht erforderlich sein werden, ist genauso Gegenstand der Überprüfung wie die Frage nach der konkreten Umsetzung des überarbeiteten Sachplans in den Kantonen.

3.3 Arbeitsbedingungen, kantonale Unterschiede

Frage

Zu Absatz 6: Inwiefern unterscheiden sich die Arbeitsbedingungen in den Kantonen und wie sind insbesondere die Unterschiede bei den Mindestlöhnen.

Antwort

Für jedes Arbeitsverhältnis gelten die gesetzlichen Bestimmungen des Arbeitsvertragsrechtes (OR), die Vorschriften der kantonalen Normalarbeitsverträge der Landwirtschaft (NAV) und die im Einzelarbeitsvertrag festgehaltenen Bestimmungen. Gemäss Art. 359 Abs. 2 OR erlassen die Kantone für das Arbeitsverhältnis der landwirtschaftlichen Arbeitnehmer und der Arbeitnehmer im Hausdienst Normalarbeitsverträge, die namentlich die Arbeits- und Ruhezeit ordnen und die Arbeitsbedingungen der weiblichen und jugendlichen Arbeitnehmer regeln.

Arbeitsbedingungen und Arbeitszeiten sind in den kantonalen Normalarbeitsverträgen für landwirtschaftliche Arbeitnehmende geregelt. Bezüglich Entlohnung werden zwischen dem Schweizer Bauernverband, dem schweizerischen Bäuerinnen- und Landfrauenverband und der schweizerischen Arbeitsgemeinschaft der Berufsverbände landwirtschaftlicher Angestellter alljährlich Lohnrichtlinien (Lohnrichtlinien SBV, SBLV, ABLA) vereinbart⁷. Diese haben keinen bindenden Charakter, werden jedoch von den Arbeitsmarktbehörden als orts- und branchenübliche Löhne anerkannt (Ausnahme Kantone mit Mindestlohn im NAV).

In der Mehrheit der Kantone gilt in der Regel eine Arbeitszeit von höchstens 10 Stunden pro Tag. Es bestehen jedoch kantonale Unterschiede: Im Kanton Genf beispielsweise ist die Arbeitszeit pro Woche auf maximal 50 Stunden fixiert. Im Jahresdurchschnitt beträgt die maximale durchschnittliche Arbeitszeit 45 Stunden pro Woche. Im Kanton Nidwalden gilt eine maximale Arbeitszeit von 57 Stunden pro Woche. Verschiedene Kantone regeln im Normalarbeitsvertrag saisonale oder betriebsbedingte Unterschiede. Zum Beispiel gelten für Betriebe mit Tierhaltung höhere Arbeitszeiten pro Woche (Kantone: BL, BS, FR, NE, SO, UR, VD, VS) als für die übrigen Betriebe. In den meisten Kantonen beträgt die wöchentliche Arbeitszeit 55 Stunden.

Die Kantone Genf, Jura, Neuenburg, Tessin, Waadt und Wallis haben in ihren Normalarbeitsverträgen Mindestlöhne festgelegt. Der Kanton Wallis ist der einzige Kanton mit einem GAV inkl. Mindestlohn. Verschiedene NAVs verweisen auf die Lohnrichtlinien von SBV, SBLV und ABLA.

⁷ Lohnrichtlinie für familienfremde Arbeitnehmende in der Schweizer Landwirtschaft inklusive landw. Hauswirtschaft 2017, https://www.agrimpuls.ch/fileadmin/agrimpulsch/Arbeitsrecht/Merkblatt_und_Richtl%C3%B6hne_2017D.pdf

Tabelle 2: Überblick über Mindestlöhne und Lohnempfehlungen

Mindestlohn	GE, Contrat-type de travail de l'agriculture (CTT-Agri) du 13 décembre 2011	Les salaires minimaux sont les suivants : a) Personnel qualifié porteur d'un CFC ou d'un titre équivalent 3'830 CHF/Mois b) Personnel au bénéfice d'une attestation fédérale de formation professionnelle 3'500 CHF/Mois c) Personnel sans qualification particulière 3'300 CHF/heure d) Personnel engagé à l'heure, quelle que soit la catégorie 17.50 CHF/heure
	JU, Contrat type de travail pour le personnel d'exploitation et de maison dans l'agriculture du 20 décembre 1995	Le salaire mensuel brut minimum de référence correspond à celui de la classe de salaire 4 de la directive salariale pour le personnel extrafamilial travaillant dans l'agriculture suisse de l'Union suisse des paysans (USP), l'Union suisse des paysannes et des femmes rurales (USPF) et la Communauté de travail des associations professionnelles d'employés agricoles (ABLA) : 3'210 CHF/Monat
	NE, arrêté concernant le contrat-type de travail pour l'agriculture (CTT-Agri) du 27 novembre 2002	Le salaire brut mensuel minimum s'élève à 3'000 CHF pour les employés non qualifiés et à 3'300 CHF pour les employés détenteurs d'un CFC. (Art. 13 al. 2 CTT : Le salaire est adapté annuellement, au 1er janvier, selon l'accord des partenaires sociaux ou, à défaut, selon la directive salariale pour le personnel extrafamilial travaillant dans l'agriculture suisse éditée par l'USP et l'ABLA ou, à défaut, à l'indice des prix à la consommation (IPC))
	TI, Contratto normale di lavoro per il personale dell'agricoltura del 18 dicembre 1990	Il salario minimo mensile lordo, per un lavoratore non qualificato, in vigore dal 1. Gennaio 2017, è di 3'210 CHF. Per i semiqualeficati, i qualificati e diplomati valgono le direttive dell'Unione svizzera dei contadini e i salari d'uso.
	VD, arrêté établissant un contrat-type de travail pour l'agriculture (ACTT-agr) du 3 avril 2000	Il est fixé au minimum à 3'420 CHF brut par mois.
	VS, Normalarbeitsvertrag für die Landwirtschaft im Kanton Wallis, Ausgabe 2015 GAV Landwirtschaft Kanton Wallis	Betriebsverantwortlicher 26.10 CHF/Stunde Nicht qualifizierter Arbeitnehmer bis zum zwölften Tätigkeitsmonat 13.45 CHF/Stunde ab dem zwölften Tätigkeitsmonat 14.00 CHF/Stunde ab dem vierundzwanzigsten Tätigkeitsmonat 15.05 CHF/Stunde
Lohnempfehlung	BE, Normalarbeitsvertrag für die Landwirtschaft (NAV Landwirtschaft) vom 24.10.2007	Lohnrichtlinien SBV, SBLV, ABLA
	Lohnrichtlinien SBV, SBLV, ABLA	Landw. und bäuerl.-hausw. Betriebsangestellte Unter 5 Jahre min.3'630 CHF/Monat

		Über 5 Jahre min. 3'845 CHF/Monat, Befristete Angestellte oder Angestellte ohne Erfahrung, Hilfskräfte 3'210 CHF/Monat
--	--	---

4 Fragen aus Antrag 03

4.1 Marktmacht der Landwirtschaft

Frage

Die Produktivitätsgewinne der Landwirtschaft werden von den vor- oder nachgelagerten Branchen aufgefressen. Warum ist es so? Gibt es eine Asymmetrie der Marktteilnehmenden? Gibt es Möglichkeiten, um die Marktmacht der bäuerlichen Betriebe zu stärken?

Antwort

Technischer Fortschritt ermöglicht eine Verbesserung der Arbeitsproduktivität in der Landwirtschaft und kann damit zu einem Anstieg des einzelbetrieblichen Einkommens beitragen. Der Bundesrat geht davon aus, dass die Arbeitsproduktivität der Schweizer Landwirtschaft mit den heutigen agrarpolitischen Massnahmen jährlich um 2,1% steigen wird. Er hat diese Wachstumsrate in seiner Botschaft zum Bundesbeschluss über die finanziellen Mittel für die Landwirtschaft in den Jahren 2018-2021 als agrarpolitisches Etappenziel bis 2021 festgelegt.

Mit wissenschaftlichen Studien konnte bisher nicht geklärt werden, wie die Produktivitätsgewinne der Landwirtschaft in der Wertschöpfungskette verteilt werden. Das gleiche gilt generell für die Verteilung der Margen auf die verschiedenen Stufen der Wertschöpfungsketten. Je besser die Märkte funktionieren, desto weniger Renten (d.h. Gewinne ohne echte Wertschöpfung bzw. Gegenleistung) können von einzelnen Akteuren einer Stufe abgeschöpft werden und desto grösser ist der Anteil der durch die Produktivitätsgewinne erzielten Preisvorteile für die Konsumentinnen und Konsumenten. In den Agrarmärkten stehen in der Regel viele Produzenten wenigen Abnehmern und Verarbeitern gegenüber und die Produzenten beziehen ihre Vorleistungen bei relativ wenigen Anbietern. Auf der Nachfrageseite treffen viele Konsumentinnen und Konsumenten auf wenige Verteiler. Solche oligopolistischen Marktstrukturen begünstigen die Rentenbildung auf den Stufen mit nur wenigen Akteuren (der Landwirtschaft vor- und nachgelagerte Stufen). Deshalb kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Produktivitätsgewinne nur teilweise bei den Produzenten bleiben oder an die Konsumenten weitergegeben werden.

Damit die Märkte möglichst gut funktionieren, ist es für die Produzenten wichtig, dass sie möglichst gut über die in der Branche gehandelten Preise informiert sind. Richtpreise dienen diesem Zweck und können in der Landwirtschaft unter gewissen Bedingungen gemäss Artikel 8a LwG festgelegt werden. Die Festlegung von Richtpreisen ist an Bedingungen geknüpft. Richtpreise müssen innerhalb einer Branche vertikal von Vertretern der Käufer- und Verkäuferseite ausgehandelt werden. Sie sind an Qualitätskriterien für die Produkte zu binden und dürfen keinesfalls die Konsumenten-, sondern nur die Zwischenhandelspreise betreffen. Ausserdem sind die Unternehmen nicht verpflichtet, sich an diese Preise zu halten, und sie können vom Bundesrat auch nicht als verbindlich erklärt werden.

Damit die Verhandlungsposition der Landwirtschaft weiter gestärkt und die Selbsthilfemassnahmen von Produzenten- und Branchenorganisationen nicht unterlaufen werden können, kann der Bund gemäss Artikel 8 und 9 LwG eine Beitragspflicht auf Nichtmitglieder ausdehnen. Gemäss Artikel 8 Absatz 1^{bis} können die Branchenorganisationen zudem Standardverträge ausarbeiten. So kann zum Beispiel im Milchsektor der Bundesrat nach Artikel 37 LwG einen Standardvertrag auf Begehren einer Branchenorganisation auf allen Stufen des Kaufes und des Verkaufes von Rohmilch allgemeinverbindlich erklären. Kann sich eine Branchenorganisation nicht auf einen Standardvertrag einigen, so kann der Bundesrat vorübergehend Vorschriften über den Kauf und den Verkauf von Rohmilch erlassen.

4.2 Stärkung direkter Handel

Frage

Wie kann der direkte Handel gestärkt werden? Wie können Betriebe, welche von Bauern und Konsumenten gemeinsam geführt werden (z.B. Bauern/Konsumentengenossenschaften) gestärkt werden? Gibt es Hindernisse?

Antwort

Massnahmen zur Förderung von Verarbeitung und Vermarktung von regionalen Lebensmitteln kann der Bund im Rahmen von Projekten zur regionalen Entwicklung nach Artikel 93 Absatz 1 Buchstabe c LwG ergreifen (siehe z.B. Bio RegioFair: <http://www.regiofair.ch/>). Eine zentrale Anforderung für solche Projekte ist die branchenübergreifende Zusammenarbeit beispielsweise mit der Gastronomie oder dem Tourismus. Zudem können im Rahmen der Strukturverbesserungen (Art. 87 LwG) Bauten und Einrichtungen für die Verarbeitung, Lagerung und Vermarktung regionaler landwirtschaftlicher Produkte unterstützt werden.

Der Bund unterstützt nach Artikel 11 LwG bereits heute gemeinschaftliche Massnahmen von Produzentinnen und Produzenten mit Verarbeitern oder Händlern sowie gegebenenfalls mit Konsumentinnen und Konsumenten, die zur Wertschöpfung und zur Verbesserung oder Sicherung der Qualität und der Nachhaltigkeit beitragen. In diesem Kontext werden schon heute gemeinsame regionale Vermarktungsinitiativen («agriculture de proximité») von Landwirtinnen und Landwirten und Konsumentinnen und Konsumenten unterstützt. Ein Beispiel ist das Projekt „Open Olitor“, welches eine Opensource-Software für Bauern/Konsumentengenossenschaften entwickelt hat. Nach Artikel 12 LwG unterstützt der Bund auch subsidiär die Absatzförderung von Regionalprodukten. Das Instrumentarium zur Förderung von Verarbeitung, Vermarktung und Konsum von regionalen und saisonalen Lebensmitteln ist im Landwirtschaftsgesetz somit vorhanden und wird auch genutzt. Es basiert auf der Eigeninitiative der Marktakteure. Zudem wurden in den letzten Jahre vermehrt Plattformen entwickelt, die eine b2c (Business-to-Consumer) Strategie verfolgen, ein Beispiel dafür ist farmy.ch.

4.3 Zerstückelung Höfe

Frage

Stimmt es, dass Höfe eher zerstückelt werden, als dass Quereinsteiger oder Quereinsteigerinnen die Übernahme eines Betriebes ermöglicht wird? Warum? Gibt es rechtliche Hindernisse oder Benachteiligungen für Quereinsteigerinnen und Quereinsteiger?

Antwort

Das Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht (BGBB) vom 4. Oktober 1991 bezweckt gemäss Artikel 1:

- das bäuerliche Grundeigentum zu fördern und namentlich Familienbetriebe als Grundlage eines gesunden Bauernstandes und einer leistungsfähigen, auf eine nachhaltige Bodenbewirtschaftung ausgerichteten Landwirtschaft zu erhalten und ihre Strukturen zu verbessern;
- die Stellung des Selbstbewirtschafters einschliesslich diejenige des Pächters beim Erwerb landwirtschaftlicher Gewerbe und Grundstücke zu stärken;
- übersetzte Preise für landwirtschaftlichen Boden zu bekämpfen.

Um diese Ziele zu erreichen, bestehen öffentlich-rechtliche Bestimmungen, welche im Grundsatz ein Realteilungs- und Zerstückelungsverbot, die Bewilligungspflicht für den Erwerb von landwirtschaftlichen Gewerben oder Grundstücken und eine Preisbegrenzung vorsehen. Zudem dürfen nur „geeignete“ Selbstbewirtschaftserinnen oder Selbstbewirtschaftler landwirtschaftliche Grundstücke und Gewerbe kaufen.

Das Bundesgesetz über die landwirtschaftliche Pacht (LPG) vom 4. Oktober 1985 regelt wesentliche Schutzbestimmungen zu Gunsten der Pächter, wie minimale Vertragsdauer, Kündigungsfristen und Höhe der Pachtzinse. Der Vollzug des BGBB und des LPG obliegt den Kantonen. Die Schutzbestimmungen zu Gunsten der Selbstbewirtschaftenden gelten für bestehende Betriebe gleichermassen wie für Quereinsteigende bei der Übernahme eines Betriebes in Eigentum oder Pacht.

Die Verpachtung von Land ohne Gebäude an Nachbarbetriebe ist häufig finanziell vorteilhafter für den Landeigentümer, weil der gesetzliche Pachtzins die Gebäudekosten, insbesondere bei grösseren Reparaturen und Erneuerungen, ungenügend abdeckt. Zudem gelten nach Gesetz für Grundstücke höhere Preise je Einheit als für ganze Gewerbe. Viele bestehende Betriebe sind zudem sehr interessiert, zusätzliches Land zu kaufen oder zu pachten. Sie sind häufig auch in der Lage, einen höheren Preis zu bezahlen, weil sie eine Grenzkostenrechnung machen und die Zusatzflächen mit den vorhandenen Maschinen und Arbeitskräften bewirtschaften können.

Werden Betriebe aufgegeben, so kann der Eigentümer oder die Eigentümerin bestimmen, wer Land und Gebäude pachten oder kaufen kann. Der Gesetzgeber hat in den vergangenen Revisionen des BGGB und des LPG bewusst strukturhemmende Bestimmungen gelockert. Bei Einigkeit der Parteien ist die Bewilligungsfähigkeit meistens gegeben, dass ganze Gewerbe auch parzellenweise verpachtet oder verkauft werden können, sofern dies dazu dient, andere landwirtschaftliche Gewerbe strukturell zu verbessern. Für die abtretende Bauernfamilie hat dies zudem den Vorteil, dass sie weiterhin in ihrer Wohnung bleiben kann, weil diese nicht vom Pächter benötigt wird.

Der Bundesrat äusserte sich in den Antworten auf die Interpellation Germanier (Ip 08.3710), die Motion Favre (Mo 09.3334) und die Motion Gschwind (Mo 12.3572) zur parzellenweisen Verpachtung von Gewerben dahingehend, dass mit der Neuausrichtung der Agrarpolitik u.a. eine Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der landwirtschaftlichen Betriebe angestrebt wird. Sofern die parzellenweise Verpachtung eines Gewerbes dazu dient, bestehende Betriebe strukturell zu verbessern, hat der Bundesrat nichts dagegen einzuwenden. Die bestehenden gesetzlichen Regelungen sind ausreichend, um unerwünschte oder übermässige parzellenweise Verpachtungen von landwirtschaftlichen Gewerben einzuschränken. Es sind somit aus Sicht des Bundesrats keine zusätzlichen Regelungen nötig.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass Quereinsteigerinnen und Quereinsteiger vom Gesetz her die Möglichkeit haben, Betriebe zu pachten oder zu kaufen. Der Erwerbspreis eines ganzen Betriebes ist jedoch häufig so hoch, dass sich ein Erwerb aus wirtschaftlicher Sicht nicht lohnt. Die Nachfrage nach Land für eine Vergrösserung bestehender Betriebe ist zudem gross. Viele abtretende Bauernfamilien sehen aus finanziellen Gründen mehr Vorteile, wenn der Betrieb aufgeteilt wird, da mit einer Zerstückelung höhere Verkaufserlöse erzielt werden können. Das BLW prüft im Hinblick auf die AP 22+, welche Massnahmen notwendig wären, damit innovative Quereinsteigende als Selbstbewirtschaftende einfacher einen Betrieb übernehmen könnten.