



12.3988

**Motion WAK-SR (12.021).
Drei Dimensionen
der Nachhaltigkeit
im Landwirtschaftsgesetz****Motion CER-CE (12.021).
Intégrer les trois dimensions
du développement durable
dans la loi sur l'agriculture**

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 12.12.12
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 17.04.13*Antrag der Mehrheit*
Ablehnung der Motion*Antrag der Minderheit*
(Noser, Bertschy, Birrer-Heimo, Caroni, Fässler Hildegard, Germanier, Maire Jacques-André, Leutenegger Oberholzer, Maier Thomas, Marra, Müller Philipp, Pardini, Schelbert)
Annahme der Motion*Proposition de la majorité*
Rejeter la motion*Proposition de la minorité*
(Noser, Bertschy, Birrer-Heimo, Caroni, Fässler Hildegard, Germanier, Maire Jacques-André, Leutenegger Oberholzer, Maier Thomas, Marra, Müller Philipp, Pardini, Schelbert)
Adopter la motion**Präsidentin** (Graf Maya, Präsidentin): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten.**Hassler** Hansjörg (BD, GR), für die Kommission: Die ständerätliche Motion 12.3988, "Drei Dimensionen der Nachhaltigkeit im Landwirtschaftsgesetz", fordert eine Änderung von Artikel 5 des Landwirtschaftsgesetzes, wonach künftig alle drei Dimensionen der Nachhaltigkeit – Ökonomie, Soziales und Ökologie – zu berücksichtigen sind. Die Parameter, welche zur Bewertung der Nachhaltigkeit verwendet werden, sollen dementsprechend angepasst werden.

Der heute geltende Artikel 5 des Landwirtschaftsgesetzes beschränkt sich auf die Stützung des landwirtschaftlichen Einkommens. Zusammengefasst sagt Artikel 5 aus, dass nachhaltig wirtschaftende und ökonomisch leistungsfähige Landwirtschaftsbetriebe im Durchschnitt mehrerer Jahre Einkommen erzielen sollen, die mit den Einkommen der übrigen erwerbstätigen Bevölkerung in der Region vergleichbar sind. Falls die Einkommen wesentlich unter das vergleichbare Einkommensniveau sinken, so ergreift der Bundesrat befristete Massnahmen zur Verbesserung der Einkommenssituation. Dabei ist auf die anderen Wirtschaftszweige, die ökonomische Situation der nicht in der Landwirtschaft tätigen Bevölkerung sowie die Lage der Bundesfinanzen Rücksicht zu nehmen.

Im Zusatzbericht des Bundesrates zu dieser Motion des Ständerates wird eine neue Formulierung von Artikel 5 des Landwirtschaftsgesetzes zur Diskussion gestellt. In diesem Vorschlag werden die drei Dimensionen der Nachhaltigkeit sinngemäss folgendermassen formuliert: Das Gebot der ökonomischen Nachhaltigkeit wäre erfüllt, wenn sich die Arbeits- und Kapitalproduktivität kontinuierlich verbessern





AB 2013 N 655 / BO 2013 N 655

würde und die notwendigen Investitionen in der Landwirtschaft getätigt würden. Soziale Nachhaltigkeit wäre gegeben, wenn sich die Einkommenslage der landwirtschaftlichen Haushalte im Gleichschritt mit jener der übrigen Haushalte entwickeln würde. Die ökologische Nachhaltigkeit wäre gesichert, wenn die natürlichen Ressourcen schonend und effizient genutzt würden und die Tragfähigkeit der Ökosysteme erhalten bliebe.

Die Mehrheit der Kommission ist der Auffassung, dass Artikel 5 des Landwirtschaftsgesetzes so belassen werden soll, wie er heute gilt. Die heute geltende Formulierung stützt sich auf Artikel 104 Absatz 3 Buchstabe a der Bundesverfassung. In der Debatte zur Agrarpolitik 2014–2017 wurden zu Artikel 5 verschiedene Anträge gestellt, die auch in die gleiche Richtung wie die Motion zielten. Sie wurden aber allesamt von unserem Rat abgelehnt. Schon von daher drängt sich keine Änderung dieses Artikels auf.

Ein zweiter wichtiger Punkt, der die Mehrheit der Kommission zur Ablehnung der Motion bewogen hat, ist die unterschiedliche Gewichtung der Einkommenssituation in der Landwirtschaft im heute geltenden Artikel 5 im Vergleich zum Vorschlag des Bundesrates im Zusatzbericht zu dieser Motion des Ständerates. Währenddem im heute geltenden Artikel 5 das landwirtschaftliche Einkommen mit dem Einkommen der übrigen Bevölkerung in der Region verglichen wird, spricht der Bundesrat in seinem Vorschlag im Zusatzbericht vom Einkommen der landwirtschaftlichen Haushalte. Im Einkommen der landwirtschaftlichen Haushalte ist auch ein allfälliges Nebeneinkommen inbegriffen. Es soll also nicht mehr auf das landwirtschaftliche Einkommen Bezug genommen werden. Dies erachtet die Kommissionsmehrheit als eine eindeutige Schwächung der Stützung des landwirtschaftlichen Einkommens. Im heute geltenden Artikel 5 steht auch klipp und klar, dass der Bundesrat Massnahmen zur Verbesserung der Einkommenssituation in der Landwirtschaft zu ergreifen hat, wenn die landwirtschaftlichen Einkommen wesentlich unter das vergleichbare Niveau sinken würden. Davon ist im neuen Vorschlag im Zusatzbericht des Bundesrates auch keine Rede mehr.

Mit der Betonung der dreidimensionalen Nachhaltigkeit in der Landwirtschaft mit Ökonomie, Sozialem und Ökologie würde die Einkommenskomponente gegenüber heute an Bedeutung verlieren. Aus Sicht der Kommissionsmehrheit ist aber einem vergleichbaren landwirtschaftlichen Einkommen in der Landwirtschaft nach wie vor prioritäre Bedeutung beizumessen. Darum lehnt die Kommissionsmehrheit die Motion des Ständerates ab und empfiehlt Ihnen dasselbe.

Die Mehrheit in der Kommission war allerdings hauchdünn. Sie kam mit 12 zu 12 Stimmen mit dem Stichtscheid des Präsidenten zustande.

Darbellay Christophe (CE, VS), pour la commission: La motion de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats vise à intégrer les trois dimensions du développement durable dans la loi sur l'agriculture. Elle prévoit pour cela de modifier l'article 5 de la loi sur l'agriculture et de prendre en compte les trois dimensions de la durabilité, à savoir l'économie, la société et l'environnement.

La Commission de l'économie et des redevances du Conseil national propose de rejeter la motion, par 12 voix contre 12 avec la voix prépondérante du président. La minorité Noser propose d'adopter la motion.

L'article 5 de la loi sur l'agriculture a été récemment approuvé – ou de nouveau approuvé – par les deux conseils lors des débats sur la Politique agricole 2014–2017. Cet article constitue une disposition essentielle pour la mise en oeuvre de l'article 104 alinéa 3 lettre a de la Constitution fédérale, qui régit l'agriculture.

Pour les adversaires de la motion, le critère du développement durable a comme objectif d'obtenir dans l'agriculture un revenu comparable à celui des autres secteurs de l'économie d'une même région. Cette méthode de comparaison des revenus a fait ses preuves; elle doit être maintenue afin de garantir, dans toute la mesure possible, une évolution parallèle entre les revenus agricoles et les revenus réalisés par le reste de la population.

La minorité Noser quant à elle estime que cette méthode de comparaison est dépassée, que ce concept n'a plus lieu d'être, qu'il faut dépasser la notion purement économique pour élargir l'analyse en intégrant les dimensions sociales et environnementales.

Je reviens à la proposition de la majorité de rejeter la motion. La majorité estime que le Conseil des Etats n'a pas mesuré toute la portée de sa décision. La loi sur l'agriculture reprend d'ailleurs suffisamment les trois dimensions du développement durable. A l'article 1, elle mentionne l'orientation vers le développement durable et vers le marché. A l'article 2, elle prévoit un soutien à l'utilisation durable des ressources naturelles et de la promotion d'une détention responsable des animaux et respectueuse du climat.

L'affaiblissement du revenu agricole serait une conséquence possible de cette motion de la CER-CE, pour un revenu qui est déjà sensiblement inférieur à celui du reste de la population active, puisque le revenu agricole est en moyenne de 40 pour cent inférieur au revenu réalisé dans d'autres secteurs.



L'agriculture suisse craint dès lors qu'une modification unilatérale de l'article 5 de la loi sur l'agriculture soit suivie de conséquences très négatives pour l'agriculture. Elle craint surtout qu'on perde de vue la situation économique de l'agriculture suisse, alors que chacun sait qu'elle n'est de loin pas mirobolante. La méthode préconisée prévoit qu'on compare le revenu agricole, auquel on ajouterait le revenu non agricole pour une famille paysanne, au revenu réalisé dans d'autres secteurs. Il en découlerait une marginalisation du revenu agricole. Or lorsqu'on sait qu'une unité de travail dans l'agriculture consacre 2800 heures de travail en moyenne à l'activité primaire, ce serait véritablement très négatif et surtout pas très honnête pour comparer les revenus: on mélange des choses qui n'ont rien à faire ensemble. Par conséquent, dans notre pays, il doit aussi être possible d'atteindre dans l'agriculture un revenu comparable à celui des autres secteurs seulement avec l'activité agricole, quand on y consacre autant de temps.

Même si la majorité a été acquise d'une courte tête, je vous demande vraiment de soutenir sa proposition.

Noser Ruedi (RL, ZH): Wenn Sie die Geschichte von Artikel 5 des Landwirtschaftsgesetzes anschauen, stellen Sie fest, dass das ein Überbleibsel der alten Subventionspolitik ist. Die alte Subventionspolitik hatte zum Ziel, das Erwerbseinkommen der landwirtschaftlichen Bevölkerung zu sichern. Wir haben diese Politik umgestellt. Heute machen wir Direktzahlungen, das heisst, wir wollen Leistungen mit Direktzahlungen abgelten. Hinter diesen Direktzahlungen stehen Aufgaben. Wer diese Aufgaben erfüllt, erhält eine Entschädigung für seine Leistung. In Artikel 5 des Landwirtschaftsgesetzes ist aber immer noch die Einkommensleistung als Ziel gesetzt. Vereinfacht gesagt, muss der Landwirt nicht die für die Direktzahlungen erforderlichen Leistungen erfüllen, sondern nur so viel arbeiten, bis er das Einkommensziel erreicht hat. Das ist ein Fehler; das muss geändert werden.

Wir haben das in der Kommission des Langen und Breiten diskutiert. Der Ständerat hat ja diese Motion angenommen. Es geht in dieser Motion eigentlich darum, einen Bericht zu machen. Besonders stossend am Antrag der Mehrheit finde ich, dass er das Nachdenken verbietet. Das ist für mich immer ein grosses Problem. Wenn man das Stimmenverhältnis in der Kommission von 12 zu 12 Stimmen anschaut, könnte man hier im Rat sagen: Stimmen Sie doch diesem Bericht zu, dann können wir über dieses Thema nachdenken. Ich gehe davon aus, dass dann in landwirtschaftlichen Kreisen die Diskussion über Einkommens- und Vermögensgrenzen ganz anders wäre. Artikel 5 führt dazu, dass man, wenn man über Einkommen spricht, eben auch über Vermögen und Obergrenzen diskutiert. Das Konzept der Minderheit, das in der Kommission aufgrund des Stichentscheides des Präsidenten unterlag, möchte diese Leistungskomponente drinhaben. Darum wäre es sinnvoll, wenn wir jetzt diesen

AB 2013 N 656 / BO 2013 N 656

Bericht erhalten. Wir haben diese Frage während der Behandlung der Agrarpolitik 2014–2017 ausführlich diskutiert, und wir haben dort diesen Artikel vielleicht zu Recht noch nicht geändert. Aber jetzt sollte man die Grundlagen schaffen, damit wir ihn im Rahmen der nächsten Agrarpolitik ändern können.

Bitte folgen Sie der Minderheit!

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Für mich gibt es drei sachliche Gründe, die für die Annahme der Motion sprechen:

1. Eine Erweiterung der Einkommensbeurteilung in Richtung einer gleichwertigen Berücksichtigung aller drei Dimensionen der Nachhaltigkeit scheint mir sinnvoll zu sein.
2. Zu klären ist die Frage, mit welchen Indikatoren die ökonomische, die soziale und die ökologische Dimension der Nachhaltigkeit am besten erfasst wird.
3. Die methodischen Schwächen, welche die Eidgenössische Finanzkontrolle in ihrer Evaluation vom Dezember 2011 aufgezeigt hat, sind zu beheben.

Ich begrüsse es, dass das Parlament in dieser wichtigen Frage nicht schon im Zuge der Revision, der Debatte um die Agrarpolitik 2014–2017 einen Schnellschuss gemacht hat. Durch den vorliegenden Prüfauftrag – es ist nicht mehr und nicht weniger als ein Prüfauftrag – können mit den relevanten Anspruchsgruppen, und damit sind natürlich insbesondere die Landwirte gemeint, tragfähige Lösungen erarbeitet werden. Auch die Empfehlungen der Eidgenössischen Finanzkontrolle können hier mit einbezogen werden und so in die kommende politische Diskussion einfließen.

Es geht also um nichts anderes als um eine Auslegeordnung, um den Einbezug aller drei Nachhaltigkeitsdimensionen und um die Vorbereitung der politischen Debatte. Wir erstellen dazu einen entsprechenden Bericht. Ich bitte Sie, die Motion anzunehmen.



Ritter Markus (CE, SG): Geschätzter Herr Bundesrat, der grosse Widerstand gegen diese Motion ist ja aus Ihrem Zusatzbericht entstanden, den Sie der WAK unseres Rates zur Verfügung gestellt haben. Darin schreiben Sie, wie Sie diese Motion umzusetzen gedenken; Kollege Hassler hat es bereits ausgeführt.

Dazu meine Frage: Warum haben Sie diesen für unseren Rat geheimen Bericht – er wurde unserem Rat nirgends zugänglich gemacht – nicht transparent und öffentlich gemacht, sodass wir darüber hätten diskutieren können, wie Sie diese Motion umzusetzen gedenken?

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Herr Ritter, wenn der Eindruck entstanden sein sollte, wir hätten irgendetwas verheimlichen wollen, muss ich Sie enttäuschen: Das ist nicht so. Wir haben einen Auftrag von der WAK-SR bekommen, wir haben geliefert. Wir haben diesen Bericht geliefert; wir haben in der Kürze der Zeit eine erste Auslegeordnung gemacht und ein paar Ideen aufgezeigt.

Wir haben immer darauf aufmerksam gemacht, dass man das Thema nicht überstürzt behandeln soll. Deshalb habe ich eben auch gesagt: Es ist richtig, wenn wir jetzt einen Prüfauftrag kriegen, damit wir das Thema in aller Gründlichkeit mit Ihnen zusammen angehen können und es dann in einer politischen Debatte im Hinblick auf die Agrarpolitik 2018–2021 echt diskutieren können.

Hassler Hansjörg (BD, GR), für die Kommission: Der Vertreter der Minderheit, Kollege Noser, hat gesagt, dass es hier nur um einen Bericht gehe. Der Auftrag der Motion sei, einen Bericht zu diesem Thema zu erstellen. Das stimmt nicht. Der Auftrag dieser Motion ist ganz klar: Der Bundesrat wird beauftragt, bis spätestens zur nächsten Vorlage, der Agrarpolitik 2018–2021, eine Änderung von Artikel 5 des Landwirtschaftsgesetzes vorzulegen, wonach diese drei Dimensionen der Nachhaltigkeit zu berücksichtigen sind. Es geht hier also bereits um einen konkreten Vorschlag. Einen Bericht, den Zusatzbericht zur neuen Ausrichtung von Artikel 5 des Landwirtschaftsgesetzes, hatten wir in der Kommission jetzt schon. Es geht also bereits um die konkrete Ausgestaltung und Neuausrichtung von Artikel 5 und nicht um einen Bericht dazu. Das wollte ich noch richtigstellen.

Darbellay Christophe (CE, VS), pour la commission: Le porte-parole de la minorité, Monsieur Noser, a essayé d'atténuer la portée de cette motion qui veut que l'on prenne en compte les trois dimensions de la durabilité en indiquant qu'il n'y aurait qu'un rapport à rédiger. Il ne s'agit pas de la rédaction d'un rapport, mais d'un mandat très clair au Conseil fédéral lui demandant de changer la méthode de comparaison des revenus à l'horizon de la prochaine réforme de la politique agricole.

Il s'agit donc d'un mandat très clair qui devrait être donné au Conseil fédéral et pas simplement de la remise d'un rapport.

Präsidentin (Graf Maya, Präsidentin): Die Kommission beantragt bei 12 zu 12 Stimmen mit Stichentscheid des Präsidenten, die Motion abzulehnen. Eine Minderheit beantragt, die Motion anzunehmen.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 12.3988/8853)

Für Annahme der Motion ... 70 Stimmen

Dagegen ... 97 Stimmen