

Die "VKMB-Initiative"

Die Beurteilung aus bäuerlicher Sicht

Die "VKMB -Initiative" - nicht der richtige Weg

Die Landwirtschaft steht heute vor einer Reihe von Herausforderungen, die vielen Bauernfamilien Sorgen bereiten. Sie steht in **wirtschaftlichen Zwängen**, die im Verlauf der Zeit zu mancherlei Nachteilen geführt haben. Diese wurden von den Bauern auch wahrgenommen, so etwa im Verhältnis zur Umwelt oder zum Tier. Aber eben: Nach dem zweiten Weltkrieg hiess die Parole "Mangel vermeiden" und so effizient wie möglich produzieren. Werte wie die Erhaltung der Umwelt und die Pflege der Natur hatten damals einen viel geringeren Stellenwert als heute. Dazu kam, dass sich auch in der Schweiz ein beachtlicher Wohlstand entwickelte und dass die Arbeit immer teurer wurde. Die Beschäftigungsmöglichkeiten ausserhalb der Landwirtschaft waren meistens sehr attraktiv und manch einer zog es vor, in geregelten Arbeitsbedingungen gut zu verdienen, statt den Hof zu übernehmen. Für die Landwirtschaft stellte sich da die Frage, wie sie der allgemeinen Einkommensentwicklung einigermassen folgen konnte. Dies geschah unter anderem durch eine effizientere Produktion und über eine Steigerung der Produktion. Auch das Landwirtschaftsgesetz sieht ja kostendeckende Preise nur für rationell geführte Betriebe vor. Die stetige Verteuerung der Arbeit führte zudem dazu, dass diese in der Landwirtschaft in einem beachtlichen Ausmass durch die Maschine ersetzt wurde. Das traditionelle Bild des Bauern erfuhr damit in der sich stets entwickelnden Wirtschaft ebenfalls eine beträchtliche Veränderung. Prägte ehemals eine Vielzahl von emsig werkenden Arbeitskräften das Feld, sind es heute viel weniger Personen, die maschinell viel besser ausgerüstet sind.

Erst mit der Zeit wurde sichtbar, dass eine **einseitig auf Effizienz** ausgerichtete Nahrungsmittelproduktion zu Problemen führen kann, sei es im Verhältnis zum Tier, zur Umwelt oder auch zum Konsumenten, der immer häufiger an der Art der Nahrungsmittelproduktion Zweifel äusserte. Diese Entwicklung betraf beileibe nicht nur die Landwirtschaft, man denke nur etwa an die Forderung, dass das quantitative durch das qualitative Wachstum abgelöst werden soll. Natur und Umwelt erhielten einen höheren Stellenwert, weil sichtbar wurde, dass unsere moderne Lebens- und Wirtschaftsweise unliebsame Veränderungen hervorrief.

Die Landwirtschaft - eine sehr häufig gestellte Forderung - sollte mehr Rücksicht auf die Natur nehmen. Allerdings haben sich trotz diesen Forderungen und Erkenntnissen die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und die Erwartungen an die Landwirtschaft nicht verändert. Sie wird immer wieder daran gemessen, um wieviel teurer sie im Vergleich zum Ausland Nahrungsmittel produziert, ohne dass man sich darüber Rechenschaft gibt, unter welchen Bedingungen im Ausland produziert wird. Und tatsächlich: Die Entwicklungen im Ausland schlugen sich

eben auch immer auf die Schweizer Bauern nieder. Die Konkurrenz auf der Ebene der Produkte wurde härter, die Konsumenten kritisierten die Preisunterschiede und politisch wuchs der Widerstand, mit Massnahmen an der Grenze diese Konkurrenz aus dem Ausland abzdämpfen. Die Bauern ihrerseits reagierten zum Teil sehr allergisch auf Forderungen nach einer **Extensivierung der Produktion**, weil sie befürchteten, dass es letztlich darum ging, **vermehrt billig zu importieren**, ohne dass danach gefragt wurde, wie diese Produkte erzeugt wurden. Dies alles führte dazu, dass die Angelegenheit vor allem zu politischen Disputen und nicht zu einem Klima führte, in der rasche Fortschritte in der Praxis möglich geworden wären.

Natürlich hat auch die **Agrarpolitik** die ganze Entwicklung mitbeeinflusst. Sie ist ja letztlich das Ergebnis eines politischen Prozesses, in dem die vorhandenen Strömungen und auch deren Entwicklung im Verlauf der Zeit zum Ausdruck kommen. Im Vergleich zum Ausland hat die schweizerische Agrarpolitik viel für die Erhaltung der kleineren Betriebe getan: Sie ging in der Einkommenssicherung und der Strukturhaltung weiter als die meisten anderen Staaten. Dies ist nicht zuletzt auch darauf zurückzuführen, dass die hierfür notwendigen finanziellen Mittel zur Verfügung standen. Allerdings ist trotz all der agrarpolitischen Bemühungen die Anzahl der Landwirtschaftsbetriebe beträchtlich zurückgegangen. Dieser Prozess wird teilweise dramatisiert. In den meisten Fällen wurde beim Generationenwechsel darüber entschieden, ob der Betrieb weitergeführt wurde. Sehr oft haben dabei die guten Beschäftigungsmöglichkeiten ausserhalb der Landwirtschaft eine eigentliche Sogwirkung entfaltet. Dazu kommt, dass im technischen Bereich sehr grosse Fortschritte erzielt wurden, welche die Betriebe immer leistungsfähiger machten. Auf der andern Seite stiegen die Absatzmöglichkeiten nicht entsprechend, so dass sich Mengenprobleme einstellten. Heute ist ein grosses Potential von technologischen Möglichkeiten absehbar, welche - falls das Machbare auch effektiv angewendet würde - zu einer beträchtlichen Steigerung der Leistungsfähigkeit führen würden. Im übrigen

stelle man sich einmal vor, was passieren würde, wenn der Anteil der Beschäftigten in der Landwirtschaft heute doppelt so gross wäre und alle entsprechend einem schweizerischen Lebensstandard leben möchten! Es ist auch daran zu erinnern, dass andere Wirtschaftszweige viel grössere Veränderungen zu bewältigen hatten als die Landwirtschaft.

Vor diesem Hintergrund stellen sich heute die folgenden **Fragen**:

Was sagen wir zu den **internationalen Entwicklungen** und Diskussionen?

Welche neuen **technologischen Möglichkeiten** erachten wir als sinnvoll?

Wie lösen wir die vorhandenen Probleme im Verhältnis zur **Umwelt**?

Wie sichern wir das **Vertrauen der Konsumenten** in die Art der landwirtschaftlichen Produktion?

Wie kann die Produktion an die **Absatzmöglichkeiten** angepasst werden?

Wie sichern wir unseren Bauern ein **schweizerisches Einkommen**?

Wie lösen wir die Probleme der **kleineren Betriebe**?

Wie beurteilen wir die sogenannten **bodenunabhängigen Betriebe**?

Die ganz zentrale Frage besteht nun darin, **inwieweit der Text der "VKMB-Initiative" eine Antwort auf diese Fragen** zu geben vermag. Schon ein flüchtiger Durchblick des Textes zeigt, dass dieser zum Beispiel nichts in bezug auf die umweltgerechte Produktion oder die naturnahe Landwirtschaft enthält. Auch nach Tierfabriken sucht man vergebens. Das Wort "Preisdifferenzierung" steht nicht im Text. Die technologische Frage wird nicht angesprochen.

Die Bemühungen um einen Gegenvorschlag zur VKMB- Initiative waren darauf ausgerichtet, auf Verfassungsstufe die erwünschten Präzisierungen zur Lösung der erwähnten Probleme anzubringen. Sie hatten jedoch im Parlament keinen Erfolg.

Eine vertiefte Analyse des Textes bestätigt den ersten Eindruck: die **Initiative gibt keine Antwort auf die oben erwähnten Fragen**.

Im **ersten Teil** will die Initiative den **Agrarschutz auf die bäuerlichen Betriebe beschränken**. Zu diesem Zweck müssen die Betriebe klassifiziert werden. Als **Abgrenzungskriterien** dienen insbesondere die Arbeitskräfte - diese müssen vorwiegend familieneigen sein - und ein gewisser Anteil eigener Futterbasis. Aus dieser Abgrenzung ergeben sich schwerwiegende Nachteile.

Die Initiative richtet sich **gegen die landwirtschaftlichen Angestellten**. Grössere Betriebe, welche die Arbeitskräfteregelung nicht erfüllen, müssten Angestellte entlassen, um den Agrarschutz beizubehalten.

Die Initiative richtet sich **gegen Spezialzweige** mit saisonalen Arbeitsspitzen. Beim Wein-, Gemüse- und Obstbau gibt es im Verlauf des Jahres Arbeitsspitzen, die in vielen Fällen nicht mit familieneigenen Arbeitskräften zu bewältigen sind. Diese Betriebe würden den Agrarschutz verlieren. Das Gleiche gilt zum Beispiel für Alpbetriebe von Korporationen.

Die Initiative **benachteiligt Gebiete mit einseitigen Produktionsvoraussetzungen** (z.B. Graswirtschaftsgebiet). Die Bauern in diesen Gebieten können selber kein Futtergetreide produzieren. Sie sind auf den Zukauf angewiesen und werden von der Initiative betroffen. Umgekehrt können vielseitige Betriebe im besten Landwirtschaftsland die Bedingungen der Initiative leichter erfüllen. Zu beachten ist auch, dass Betriebe in Randregionen je nach Dauer der Vegetationsperiode auf den Zukauf von Futter angewiesen sind. Müssten sie gemäss der Initiative den Tierbestand einschränken?

Die Initiative bringt **kleinflächige Betriebe in Schwierigkeiten**. Das Kriterium der eigenen Futterbasis betrifft einmal die sogenannten bodenu-nabhängigen Betriebe, aber auch sehr viele bäuerliche Betriebe mit einer kleinen Fläche. Diese sind gezwungen, auf dieser kleinen Fläche ein angemessenes Einkommen zu erzielen und damit relativ intensiv zu wirtschaften. Dies bedeutet, dass sie auf Zukäufe von Futtermitteln angewiesen sind und somit relativ rasch von der Initiative betroffen würden. Umgekehrt können grossflächige Betriebe diese Bedingung der Initiative leichter erfüllen. Hier zeigt sich im übrigen, dass die Gleichung "Kleinbetriebe = ökologisch" eben nicht stimmt.

Die Abgrenzung zwischen bäuerlichen und nichtbäuerlichen Betrieben führt zu einem riesigen **Verwaltungsaufwand**. Jeder Betrieb müsste in seinen konkreten Verhältnissen und mit all den Veränderungen im Lauf der Zeit erfasst werden. Zufälligkeiten würden darüber entscheiden, ob ein Betrieb ein Jahr den Agrarschutz geniesst und ihn ein anderes Jahr wieder verliert. Die Kontrolle aus Bern würde weiter zunehmen, das Korsett von Bedingungen würde noch enger geschnürt. Der Bauer, ein freier Mann?

Mit der Beschränkung des Agrarschutzes auf bäuerliche Betriebe stellt sich die Frage, was mit den **nichtbäuerlichen Betrieben** geschieht. Was bedeutet der Verlust des Agrarschutzes zum Beispiel für die sogenannten Tierfabriken, welche der Titel der Initiative zu bekämpfen vorgibt? Die Initiative sieht nicht etwa vor, dass diese verschwinden; sie fallen

bloss aus dem Agrarschutz. Es ist davon auszugehen, dass diese Betriebe auch ohne Agrarschutz durchaus weiterleben können und dass sie die bäuerlichen Betriebe, welche die Initiative ja zu schützen vorgibt, in Schwierigkeiten bringen. In der Tat: Wenn nichtbäuerliche Betriebe gegenüber einem Mischpreis zwischen bäuerlichen Betrieben und Importen konkurrenzfähig sind, dann werden sie sicher nicht verschwinden. Mehr als das: Sie werden gar das von der Initiative vorgeschlagene System aus den Angeln heben, weil es für die Uebernehmer von Landwirtschaftsprodukten interessanter sein wird, sich bei nichtbäuerlichen Betrieben einzudecken, statt die Produkte von bäuerlichen Betrieben zu übernehmen und dann noch zu importieren. Bäuerliche Betriebe bleiben dann auf ihrer Ware sitzen! Dieser Fall wird eintreffen, wenn wenig importiert werden kann und wenn bäuerliche Betriebe relativ teuer produzieren. In diesen Fällen werden die billigen Importe, die bei Uebernahme der Produkte der bäuerlichen Betriebe zu kostendeckenden Preisen getätigt werden können, den Preisvorteil von Tierfabriken gegenüber bäuerlichen Betrieben nicht auszugleichen vermögen. Konkret: Werden sich der Metzger oder der Grossverteiler bei den teuer produzierenden bäuerlichen Betrieben eindecken, wenn nichtbäuerliche Betriebe viel billiger liefern können? Anders sieht die Sache bei Produkten mit einem hohen Importanteil aus: hier werden nichtbäuerliche Betriebe Mühe haben, sich weiter zu behaupten. In diesem Sachverhalt liegt einer der wesentlichsten Konstruktionsfehler der Initiative, der von der Mitbeteiligung eines Grossverteilers herrührt. Dieser ist daran interessiert, die Zahl der geschützten Betriebe klein zu halten und die übrigen Betriebe möglichst effizient produzieren zu lassen. Dagegen hat er sich nie dafür eingesetzt, dass diese Betriebe tatsächlich verschwinden.

Die Initiative führt in der Tendenz nicht etwa zu einer naturnahen Landwirtschaft, sondern zu einer weiteren **Intensivierung der Produktion**. Sie löst damit die Probleme im Verhältnis zwischen Landwirtschaft und Umwelt nicht, sondern sie verschärft diese. Dies liegt daran, dass der durch das Kriterium der Futterbasis betroffene Betrieb versuchen wird, seine Futterbasis möglichst intensiv auszunutzen. Tatsächlich: Die Initiative ist so angelegt, dass er um so mehr Tiere halten bzw. Futter zukaufen kann, je mehr er an Futter aus seinem Boden herausholt. Die Initiative enthält ja kein Wort über die Verringerung des Einsatzes von Dünger oder Pflanzenschutzmitteln. Sie schreibt nur vor, dass ein Talbetrieb höchstens einen Drittel seines Bedarfes zukaufen kann. Der Bauer hat es in der Hand, seinen Bedarf selber zu steuern: Je mehr er aus seinem Boden herausholt, desto mehr kann er zukaufen. Nun wird man entgegenhalten, dass der vom Kriterium der Futterbasis betroffene Betrieb seine Produktion einschränken könne und dafür besser bezahlt würde. Dies entspreche ja dem Willen der Initianten. Leider geht auch diese Rechnung nicht auf: Je höher der Preis für bäuerliche Betriebe wird, desto konkurrenzfähiger werden nichtbäuerliche Betriebe und des-

to eher bleiben die bäuerlichen Betriebe auf ihrer Ware sitzen. Der Haken liegt ganz einfach daran, dass die Initiative auch nichtbäuerliche Betriebe zulässt und in dieser Konkurrenzsituation aufgrund des Instrumentariums im zweiten Teil zu wenig Schutz bieten kann.

Im **zweiten Teil** enthält die Initiative in zwei Richtungen Instrumente: Zum einen enthält sie eine Prioritätenordnung bei der Importregelung - Uebernahmesystem, Abgaben auf Importen, Importverbot bzw. Einfuhrmonopol -, zum anderen Massnahmen für kostendeckende Preise für bäuerliche Betriebe. Diese Massnahmen kommen, so die Initiative, ausschliesslich in Betracht. Zudem sind die Importmassnahmen und die kostendeckenden Preise miteinander verknüpft: Letztere sollen via das Uebernahmesystem bzw. via Direktbeiträge bewerkstelligt werden, die aus den Abgaben auf Importen zu finanzieren wären.

Auch beim Instrumentarium zeigt sich: **Die Initiative löst die Probleme der Landwirtschaft nicht.** Eine nähere Analyse der vorgeschlagenen Massnahmen zeigt folgendes Bild:

Import kommt vor der inländischen Produktion. Kostendeckende Preise für bäuerliche Betriebe sind auf Grund des Initiativtextes nur via Uebernahmesystem bzw. via Beiträge vorgesehen, die aus Abschöpfungen auf Importen finanziert werden sollen. In beiden Fällen können wirkungsvolle Massnahmen zugunsten bäuerlicher Betriebe nur ergriffen werden, wenn beträchtliche Importe getätigt werden. Das Uebernahmesystem kann nur unter dieser Voraussetzung funktionieren, und auch die Direktbeiträge sind von den Abschöpfungen abhängig. Je mehr also importiert wird, desto leichter lassen sich kostendeckende Preise erreichen. Dieses System kann dort funktionieren, wo der Eigenversorgungsgrad tatsächlich relativ tief liegt. Dies ist zum Beispiel bei Wein und Geflügel der Fall, jenen Bereichen also, an denen Denner ein erklärtes Interesse hat. Schwenk's Interessen sind voll abgedeckt. Zudem sind die Kriterien für die bäuerlichen Betriebe in bezug auf die Arbeitskräfte und die Futterbasis so definiert, dass tatsächlich viele Betriebe aus dem Agrarschutz fallen würden. In Bereichen mit einer hohen Importkonkurrenz hätten es die nichtbäuerlichen Betriebe tatsächlich schwer. Was aber sieht das Instrumentarium bei der **Milch oder beim Fleisch** vor, was in all den für die Bauern wichtigen Produktionszweigen mit einem hohen Selbstversorgungsgrad? Hier kann das im Initiativtext vorgesehene Instrumentarium unter den heutigen Verhältnissen wenig bringen: Ein Uebernahmesystem funktioniert wegen dem hohen Eigenversorgungsgrad nicht, und mit direkten Beiträgen lässt sich wenig ausrichten, da wenig importiert und folglich auch nicht allzu viel abgeschöpft werden kann. Besteht hier die Absicht, die Produktion so zu senken,

dass die Massnahmen der Initiative greifen können? Soll die Produktion in einer Zeit massiv gesenkt werden, in der sich die Bauern immer mehr fragen, was sie produzieren sollen? Wie sieht es für das Berggebiet aus, wie beim Viehexport, usw.? Die **Kosten der Initiative** würden sicher die Randregionen tragen. Im übrigen ist auch hier wieder daran zu erinnern, dass die Rechnung nicht aufgeht, wenn man weniger produzieren und dafür höhere Preise erzielen möchte. Eine solche "Lösung" stärkt die Konkurrenzfähigkeit der nichtbäuerlichen Betriebe. Was geschieht denn eigentlich, wenn die nichtbäuerlichen Betriebe konkurrenzfähig werden? Es wird weniger importiert und damit kommen die bäuerlichen Betriebe in Schwierigkeiten. Die ganze Problematik rührt vom grundlegenden Konstruktionsfehler der Initiative her. Diese geht von Problemen Denners auf den Sektoren Wein und Geflügel aus und wird dann verallgemeinert. Nur: Was in den Sektoren Geflügel und Wein auf Grund der dortigen Verhältnisse diskutabel ist, erweist sich **in Sektoren mit einem höheren Eigenversorgungsgrad** - und diese sind für die Landwirtschaft die wichtigsten - als **grundfalsch**. Dazu kommt, dass die Initiative die Produktion für nichtbäuerliche Betriebe offenlässt, was dazu führt, dass je nach Verhältnissen die bäuerlichen Betriebe auch von dieser Seite her in Schwierigkeiten kommen.

Die Initiative gefährdet sodann das **GATT-Statut der Schweiz**. Die neue Prioritätsordnung bei der Importregelung würde das heutige Instrumentarium umkrepeln, wohlgerne ohne dass dabei für die Landwirtschaft entsprechende Vorteile herauschauen. Es müsste folglich mit dem GATT neu ausgehandelt werden, was bei den heutigen Bemühungen um eine Reduktion der Ueberschüsse auf den Weltmärkten unweigerlich auf einem tieferen Niveau erfolgen würde. Dazu kommt, dass das Instrumentarium bis zum Verbot von Importen reicht, was die Stellung der Schweiz sehr erschwert, auch wenn solche Importe faktisch nicht angewendet werden.

Anzufügen bleibt, dass die Initiative eine **staatspolitisch höchst bedenkliche Kompetenzregelung** einführt. Tatsächlich werden Parlament und Volk in dieser Initiative auf weiten Teilen ausgeschaltet: Einzig bei Importverboten kommen sie wieder zum Zug.

Wir kommen also zum Schluss, dass die "VKMB-Initiative" auf keine der gestellten Fragen eine Antwort gibt, ja im Gegenteil die Situation in vielen Fällen noch ausserordentlich erschwert. Die Initiative bringt gerade kleinere bäuerliche Betriebe in Schwierigkeiten, sie verhindert nichtbäuerliche Betriebe nicht, sie löst kein Problem im Zusammenhang mit den internationalen Verhältnissen, sie sagt nichts zur Frage der technologischen Entwicklung, sie bringt nichts in den Bereichen Um-

welt- und Tierschutz. Im Gegenteil: Es ist mit einer Intensivierung der Produktion zu rechnen, sei es, dass kleinere Betriebe damit versuchen, im Agrarschutz zu verbleiben, sei es, dass nichtbäuerliche Betriebe via eine möglichst effiziente Produktion auf dem Markt konkurrenzfähig bleiben wollen. Die Initiative enthält nichts über den Einsatz von Handelsdüngern oder Pflanzenschutzmitteln, nichts über die integrierte Produktion, nichts über mögliche spezifische Umweltleistungen der Bauern [Hecken, Blumenwiesen, usw.]. Dies ist zu bedauern, ebenso wie die Tatsache, dass nun wertvolle Zeit für die effektive Suche von Lösungen verlorenght.

Doch wie stellen wir uns die Antworten auf die angeschnittenen Fragen vor? Stichwortartig zusammengefasst:

Umwelt: integrierte Produktion, Gewässerschutzgesetz, ökologische Sonderleistungen (Blumenwiesen, etc); konkrete Projekte in Sachen naturnahe Produkte (Biomilch MIBA, Agrinatura der Genossenschaftsverbände, Richtlinien SVIAL integrierte Produktion etc.)

Mengenprobleme: Selbsthilfemassnahmen

Strukturprobleme: Es gibt betroffene Betriebe, aufzeigen von möglichen Lösungen, Möglichkeiten ausserhalb der Nahrungsmittelproduktion, auch via Selbsthilfe

Tierfabriken: Art. 19 LwG, Gewässerschutzgesetz, Tierschutzgesetz, etc.

Technologie: Definition des Sinnvollen, Gespräch mit Konsumenten, etc. Wichtig: Vertrauen der Konsumenten (öffnen der Stalltüre)

Internationale Entwicklungen: internationaler Einsatz für eine Politik für die bäuerlichen Familienbetriebe, für den ländlichen Raum, für eine umweltgerechte Landwirtschaft; Einsatz gegen "Freihandelstheorie" im Agrarbereich