



Regierungsrat

Luzern, 10. Mai 2021

ANTWORT AUF ANFRAGE

A 566

Nummer: A 566
Protokoll-Nr.: 563
Eröffnet: 10.05.2021 / Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement

Anfrage Grueter Thomas und Mit. über die Auswirkungen der Trinkwasserinitiative auf die luzerner Landwirtschaft

Zu Frage 1: Wie viele der rund 4200 direktzahlungsberechtigten Betriebe im Kanton Luzern wären aufgrund des Pestizidverbotes zukünftig nicht mehr direktzahlungsberechtigt, da ja davon die Biobetriebe auch betroffen wären?

Vorweg gilt es festzuhalten, dass es sehr schwierig ist, die Auswirkungen der Initiative zum jetzigen Zeitpunkt zuverlässig abzuschätzen. Auswirkungen und Betroffenheit werden stark von der Umsetzung der Initiative auf Gesetzes- und Verordnungsstufe sowie von den Reaktionen der vor- und nachgelagerten Branchen und der betroffenen Betriebe abhängen.

Im Jahr 2020 waren 4128 Betriebe direktzahlungsberechtigt, davon 455 Biobetriebe (11 %). Die Betroffenheit bei den direktzahlungsberechtigten Betrieben inklusive der Biobetriebe schätzen wir auf 50 Prozent. Bei diesen Betrieben wird neben Grünlandwirtschaft auch Ackerbau betrieben oder es werden Spezialkulturen angebaut, wo in der Regel Pflanzenschutzmittel eingesetzt werden.

Wie viele Betriebe nach einer Annahme der Initiative ihren Betrieb umstellen und auf den Einsatz von Pflanzenschutzmittel verzichten würden, ist – wie gesagt – schwer einzuschätzen. Markt und Konsumverhalten werden dabei eine zentrale Rolle spielen. Die grossen Detailhändler könnten über die Preise für Produkte mit einem neu geschaffenen Produktionsstandard «Trinkwasserinitiative» massgebend Einfluss nehmen.

Die Spezialkulturenbetriebe wie Obst, Gemüse oder Rebbau erwirtschaften eine grosse Wertschöpfung mit einem geringen Anteil Direktzahlungen. Deshalb ist davon auszugehen, dass ein Teil dieser Betriebe nach einer Annahme der Initiative aus dem Direktzahlungssystem austreten und aufgrund des zu erwartenden wirtschaftlichen Drucks mögliche Anbau Risiken zusätzlich minimieren und eher mehr als weniger Pflanzenschutzmittel einsetzen würden.

Zu Frage 2: Wie viele der rund 4200 direktzahlungsberechtigten Betriebe im Kanton Luzern kaufen heute Futter zu und wären demnach in Zukunft von den Direktzahlungen ausgeschlossen, auch wenn Sie zukünftig auf den Einsatz von Pestiziden verzichten würden?

Über den Kauf und Verkauf von Grundfutter liegen uns keine Daten vor. Die von der Initiative verlangte Beschränkung des Tierbestandes auf die eigene Futterbasis hätte eine Verschärfung des ökologischen Leistungsnachweises ÖLN zur Folge. Einerseits wären damit die

meisten Betriebe mit Schweine-, Geflügel- oder Eierproduktion faktisch von den Direktzahlungen ausgeschlossen, weil sie in der Regel auf Futtermittelzufuhren angewiesen sind. Rund 50 Prozent der konventionellen Betriebe und 25 Prozent der biologisch produzierenden Betriebe im Kanton Luzern halten mehr als 1 Grossvieheinheit (GVE) Geflügel und/oder Schweine. Die grosse Mehrheit dieser Betriebe kann den Futterbedarf nur durch Zufuhr von Futter decken. Auch ein Teil der Betriebe mit raufutterverzehrenden Nutztieren (Rinder, Schafe, Ziegen, Pferde) wäre betroffen, da neben dem betriebseigenen Raufutter meist auch noch zugekauftes Rau- bzw. Kraftfutter verwendet wird. Auch die sinnvolle Verwertung von Nebenprodukten der Nahrungsmittelindustrie wie z.B. Schotte aus der Käseherstellung wäre in Frage gestellt.

Ein Teil der spezialisierten Veredelungsbetriebe (Schweine- und Geflügelhalter) würden vermutlich auf die Direktzahlungen verzichten und nicht die Tierhaltung aufgrund fehlender Futterbasis aufgeben. Aus wirtschaftlichen Gründen sind viele Betriebe gezwungen, die Tierhaltung weiterzuführen. Nur so können sie die hohen Stallbauinvestitionen amortisieren. Zudem gibt es auch noch viehlose Betriebe, die ihr Futter nicht mehr verkaufen könnten, da es dafür keinen Markt mehr gäbe.

Differenzierter ist die Abschätzung bei der Rinderhaltung. In der Regel wird der Grundfutterbedarf dieser Tiere durch das hofeigene Futter gedeckt, allerdings wird vor allem bei der Milchproduktion Kraftfutter zugeführt. Wollen diese Betriebe nach einer Annahme der Initiative weiterhin Direktzahlungen beziehen, müssten sie eine Reduktion bei der Milchleistung in Kauf nehmen. Extensiv bewirtschaftete Betriebe mit Rindviehhaltung dürften eher im System verbleiben und ihre Betriebe auf die neuen Anforderungen umstellen. Einzelne intensiv bewirtschaftete Rindviehbetriebe könnten aus dem System austreten und ihre Produktion noch intensivieren, um die entfallenden Direktzahlungen am Markt zu kompensieren.

Zu Frage 3: Wie beurteilt der Regierungsrat die extreme Forderung nach betriebseigenem Futter? Bei Annahme der Initiative kann nicht einmal mehr Heu von einem anderen Betrieb, z. B. dem Nachbarsbetrieb, zugekauft werden?

Gemäss Modellrechnungen von Agroscope werden bei einer Verschärfung des ÖLN eine im Vergleich zu heute grosse Zahl von Betrieben aus dem ÖLN aussteigen. Abhängig vom Szenario wäre es für 33–63 Prozent der Veredelungsbetriebe (Schweine- und Geflügelbetriebe) profitabler, ohne Direktzahlungen und mit stark verminderten ökologischen Vorgaben zu produzieren. Die Modellkalkulationen zeigen weiter, dass – unabhängig von den Rahmenbedingungen – über 87 Prozent der reinen Betriebe mit Raufutterverzehrer weiterhin im ÖLN verbleiben würden. Im Kanton Luzern halten 1700 Betriebe nur Raufutterverzehrer bzw. Raufutterverzehrer und eine geringe Anzahl Hühner oder Schweine. Für sie würde es sich nicht lohnen, ohne Direktzahlungen zu wirtschaften. Sinnvolle Zusammenarbeitsformen im Rahmen der betrieblichen Spezialisierungen könnten nicht mehr weitergeführt werden.

Zu Frage 4: Teilt der Regierungsrat die Einschätzung der Agroscope (Studie Nr. 83, 2019), wonach die Bruttokalorienproduktion um rund 25 Prozent zurückgehen wird?

Die Einschätzung der Forschungsanstalt Agroscope erscheint uns nachvollziehbar. Darin wird insbesondere aufgezeigt, dass die landwirtschaftliche Produktion und der Selbstversorgungsgrad rückläufig wären, wodurch mehr landwirtschaftliche Nahrungsmittel in die Schweiz importiert werden müssten. Dies würde die regionale Wertschöpfung der Land- und Ernährungswirtschaft vermindern.

Zu Frage 5: Wie beurteilt der Regierungsrat die Folgen des Rückgangs der Bruttokalorienproduktion auf inländischen Landwirtschaftsbetrieben bezüglich der vor- und nachgelagerten Branchen? Wie schätzt er die Folgen auf die Arbeitsplätze (Anzahl, Arbeitsplatzsicherheit) in diesen Branchen ein?

Wir verweisen auf unsere Antwort zu Frage 4, wonach eine verminderte Bruttokalorienproduktion mit einer verminderten regionalen Wertschöpfung einhergeht. Wie viele Arbeitsplätze mit der Annahme der Initiative tatsächlich gefährdet wären oder verloren gingen, können wir zum heutigen Zeitpunkt nicht abschätzen. Die Annahme der Initiative dürfte jedoch die Rahmenbedingungen für den Anbau von Kartoffeln, Zuckerrüben, Ölsaaten sowie Spezialkulturen erheblich verschlechtern, weil es zu relativ hohen Ertragsausfällen kommen würde. Eine verminderte Produktion im Inland dürfte zu einer Zunahme der Importe führen. Da die Preise im Ausland in der Regel tiefer sind als in der Schweiz, könnte dies positive Auswirkungen für die verarbeitende Industrie haben. Gleichzeitig sähe sie sich aber vor neue Herausforderungen in der Beschaffung (Logistik, Qualität etc.) gestellt. Bei den vorgelagerten Branchen wäre insbesondere die Futtermittelbranche stark betroffen.

Zu Frage 6: Der Rückgang der Produktion wird eine Verteuerung der Schweizer Nahrungsmittel zur Folge haben. Mit welchen zusätzlichen Kosten für ein 4-Personenhaushalt ist jährlich für den Nahrungsmittelaufkauf zu rechnen, wenn dabei weiterhin auf Schweizer Qualität geachtet werden soll?

Uns sind keine Studien bekannt, welche die Auswirkungen der Trinkwasserinitiative auf die Lebensmittelpreise sowie die Konsumausgaben der Haushalte untersucht haben. In der Botschaft zur Volksinitiative «Für sauberes Trinkwasser und gesunde Nahrung – Keine Subventionen für den Pestizid- und den prophylaktischen Antibiotika-Einsatz» hält der Bundesrat fest, dass bei Annahme der Initiative das Angebot an einheimischen pflanzlichen und tierischen Lebensmitteln sinkt und die Preise tendenziell steigen würden. Zur Sicherung der Versorgung müssten in der Folge mehr Lebensmittel importiert werden. Da importierte Lebensmittel in der Regel deutlich günstiger sind als im Inland hergestellte, ist es auch denkbar, dass die Preise je nach Produkt und Herkunft sinken würden.

Zu Frage 7: Nebst einem Eigenversorgungsgrad von durchschnittlich nur 55 Prozent in der Schweiz hätte der Produktionsrückgang einen gesteigerten Import zur Folge. Wie beurteilt der Regierungsrat die Nachhaltigkeit dieser Importe?

Bereits heute beträgt der Anteil importierter Lebensmittel über 40 Prozent. Mit einer Annahme der Trinkwasserinitiative würden diese gemäss Einschätzung von Agroscope (Studie Nr. 83, 2019) ansteigen. Im Rahmen einer weiteren Studie (Nr. 114, 2021) analysierte Agroscope mögliche Umweltfolgen einer Umsetzung der Trinkwasserinitiative. Gemäss dieser Ökobilanz liesse sich die Belastung der Gewässer in der Schweiz mit Pflanzenschutzmitteln und Nährstoffen reduzieren. Zudem könnte sich die Biodiversität im Inland leicht verbessern. Ein Anstieg von Nahrungsmittelimporten würde sich gemäss Studien negativ auf die Umweltbelastung auswirken, da diese im Vergleich zur Inlandproduktion als weniger nachhaltig beurteilt werden.

Zu Frage 8: Wie schätzt der Regierungsrat die wissenschaftlichen Studien, dass die Trinkwasserinitiative gesamthaft einen negativen Effekt auf die Umwelt hätte, ein?

Die Schlussfolgerungen der bereits erwähnten Studie der Agroscope (Nr. 114, 2021) erscheinen unter den getroffenen Annahmen nachvollziehbar und plausibel. Wichtig ist unseres Erachtens eine ganzheitliche Betrachtung unter Berücksichtigung der Auswirkungen im In- und Ausland.

Zu Frage 9: Um wie viel Prozent würden die Biodiversitätsförderflächen im Kanton Luzern abnehmen, wenn nur die spezialisierten ÖLN-Betriebe (Ökologischer Leistungsnachweis) von den Direktzahlungen ausgeschlossen werden oder bewusst darauf verzichten und ihre Flächen in der Folge wieder intensiver nutzen?

Bei einer Annahme der Initiative würden sich die Betriebe arrangieren und den für sie besten Weg finden. Es würde Betriebe geben, die je nach Standort und Produktionspotential die Biodiversitätsflächen (BFF) weiter ausdehnen und den Betrieb direktzahlungsmässig optimieren. Andere Betriebe, welche die neuen Anforderungen nicht umsetzen wollen oder können, würden ihre Betriebe ohne Direktzahlungen optimieren, ohne Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen. In welchem Ausmass dies geschehen würde, kann aus heutiger Sicht – wie eingangs erläutert – nicht beurteilt werden. Bei den nicht direktzahlungsberechtigten Betrieben wird entscheidend sein, welche Anforderungen die Abnehmer an die Haltung der Tiere wie auch an die Biodiversitätsleistung des Betriebes stellen. Teilweise sind heute die Anforderungen der Labelgeber im Fleischmarkt höher als jene beim ÖLN.