



Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 285-2020
Vorstossart: Interpellation
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2020.RRGR.379

Eingereicht am: 23.11.2020

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Rüeeggsegger (Riggisberg, SVP) (Sprecher/in)
Ruchti (Seewil, SVP)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Nein 26.11.2020

RRB-Nr.: 583/2021 vom 12. Mai 2021
Direktion: Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Auswirkungen von extremen Volksinitiativen auf die Land- und Ernährungswirtschaft im Kanton Bern

In den nächsten Jahren werden das Schweizer und das Berner Stimmvolk über Initiativen bzw. Verfassungsartikel abstimmen, die massive Auswirkungen auf die Land- und Ernährungswirtschaft sowie die Gesellschaft im Kanton Bern haben werden. Die Volksinitiativen gegen Massentierhaltung in der Schweiz, die Landschaftsinitiative sowie die «Trinkwasserinitiative» und Initiative «Schweiz ohne synthetische Pestizide» werden, gemäss diversen Studien, grossen Einfluss auf Gesellschaft, Natur, Umwelt, aber auch auf die Wirtschaft, das Gesundheitswesen und die Raumplanung haben.

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Welche Auswirkungen sieht der Regierungsrat in Bezug auf die Massentierhaltungsinitiative und den Gegenvorschlag des Bundesrats bezüglich des Flächen- und Finanzbedarfs für deren Umsetzung im Kanton Bern für die betroffene Branche?
2. Die Volksinitiative mit dem irreführenden Titel «Für sauberes Trinkwasser und gesunde Nahrung», sowie die Initiative «Schweiz ohne synthetische Pestizide» verursachen Probleme im Gesundheitswesen, in der Lebensmittelverarbeitung, bei Baustoffen, bei der Produktion und in Verarbeitungsbetrieben von Nahrungsmitteln. Im Kanton Bern werden viele Unternehmen betroffen sein. Mit welchen Einschränkungen und Einbussen an Hygiene- und Lebensmittelqualität rechnet der Regierungsrat?
3. Welche Massnahmen sieht der Regierungsrat vor, damit diese Benachteiligungen keine Berner Unternehmen treffen werden, v. a. in Bezug auf den neuen Klimaartikel 31a in der Kantonsverfassung?
4. Täglich sichern vielen Unternehmen im Kanton Bern die Ernährung für 1 Mio. Konsumentinnen und Konsumenten in unserem Kanton. Wie kann der Regierungsrat sicherstellen, dass der zunehmende Einkaufstourismus mit den in der Schweiz verbotenen Pestiziden und in der aktuellen Ausgangslage

in der ganzen Wertschöpfungskette nicht weitere Unternehmen, Geschäfte, KMU und Industriebetriebe gefährdet?

5. Unter den gegebenen Umständen besteht die reelle Gefahr, dass auch diverse Kulturen im Agrarkanton Bern nicht mehr angebaut werden, trotz vielfältiger Fruchtfolge. Darunter leiden die Verarbeitungsbetriebe. Als Beispiel sei hier die Schweizer Zuckerwirtschaft mit dem Verarbeitungsbetrieb in Aarberg genannt. Auf welche Betriebe und Unternehmen sieht der Regierungsrat bei den genannten Abstimmungen existenzielle Veränderungen und Verarbeitungsengpässe zukommen?

Begründung der Dringlichkeit: Die Haltung und Position des grössten Wirtschaftskantons Bern wird für die übrige Schweiz zentral sein. Signalwirkung für pragmatische Lösungen und Mehrwert zugunsten der Berner Bevölkerung.

Antwort des Regierungsrates

Der Regierungsrat hat in seiner Antwort auf die Motion 235-2020 «Unparteiische Exekutiven» (RRB 108/2021) erläutert, unter welchen Umständen er sich aktiv zu eidgenössischen Abstimmungen äussert. Der Kanton Bern ist als grosser Agrarkanton überdurchschnittlich von Entscheidungen betroffen, welche die Landwirtschaft direkt tangieren. Jeder fünfte Beschäftigte in der Schweizer Landwirtschaft arbeitet im Kanton Bern. Bezogen auf die Gesamtbeschäftigung ist der Anteil der Landwirtschaft mit fünf Prozent grösser als im Schweizer Durchschnitt.

Der Regierungsrat hat keine zusätzlichen Studien zu den Auswirkungen der Initiativen auf die Berner Landwirtschaft in Auftrag gegeben. Er stützt sich für seine Einschätzungen primär auf die Beurteilung des Bundesrates und die Studien zu den nationalen Auswirkungen von Agroscope und der Berner Hochschule für Agrar-, Forst- und Lebensmittelwissenschaften (HAFL). Da die Struktur der Landwirtschaft des Kantons Bern ein gutes Abbild derjenigen der Gesamtschweiz ist, sind für den Kanton Bern sehr ähnliche Auswirkungen wie für die schweizerische Landwirtschaft insgesamt zu erwarten. Deutlichere Unterschiede wird es hingegen je nach Region und Betriebstyp geben. Zudem zeigen Erfahrungen aus vielen agrarpolitischen Vorlagen, dass nationale landwirtschaftspolitische Entscheide den Kanton Bern im Allgemeinen nicht stärker treffen, als dies in anderen Kantonen der Fall ist.

Gegenwärtig stehen einige Initiativen im Raum, welche die Landwirtschaft direkt betreffen. Dieser Sachverhalt zeigt, dass sich ein Teil der Bevölkerung stark mit Themen wie Tierwohl, gesunde Lebensmittel, Auswirkungen der landwirtschaftlichen Produktion auf die Ökosysteme und ökologischer Fussabdruck des Ernährungssystems auseinandersetzt. Über die in dieser Interpellation skizzierten Initiativen wird die Ernährungswirtschaft mit zahlreichen Forderungen konfrontiert, die primär die ökologische Ausrichtung der inländischen Landwirtschaft betreffen. Der Regierungsrat lehnt wie der Bundesrat die dargelegten Initiativen grundsätzlich ab, da deren Umsetzung sehr starke und zum Teil sogar unbeabsichtigte negative Effekte auf die drei Dimensionen der Nachhaltigkeit des Land- und Ernährungssystems hätte. Der Regierungsrat anerkennt aber einen ausgewiesenen Handlungsbedarf und sieht die Land- und Ernährungswirtschaft weiterhin aufgefordert, den ökologischen Fussabdruck zu reduzieren, das Tierwohl zu verbessern und die hohen gesellschaftlichen Erwartungen an die Bereitstellung von gemeinwirtschaftlichen Leistungen zu erfüllen. Vor diesem Hintergrund unterstützte der Regierungsrat auch die Stossrichtungen der Agrarpolitik ab 2022 (RRB 198/2019). Er befürwortet ebenfalls die parlamentarische Initiative 19.745 «Das Risiko beim Einsatz von Pestiziden reduzieren», welche die ökologischen Herausforderungen in Zusammenarbeit mit der Branche angehen will (RRB 517/2020). Die Umsetzung dieser parlamentarischen Initiative soll im Kanton Bern aktiv und breit mit dem Ziel angegangen werden, dass möglichst viele Berner Betriebe an möglichst vielen Programmen teilnehmen. Dieses Engagement erzeugt einerseits einen Nutzen für die Umwelt. Andererseits profitiert die Landwirtschaft von finanziellen Anreizen zur Risikoreduktion. Im Weiteren begrüsst der Regierungsrat auch einen direkten Gegenvorschlag zur Massentierhaltungsinitiative (RRB 1212/2020). Alle regierungsrätlichen Bestrebungen sollen dazu beitragen, dass die Landwirtschaft die angestrebten Veränderungen in der Ökologie und beim Tierwohl im Sinne

der nachhaltigen Entwicklung umsetzen und dabei ihre Qualitätsstrategie weiterverfolgen kann. In diesem Entwicklungsprozess steht die gesamte Wertschöpfungskette in der Pflicht.

Antwort zu Frage 1

Der Regierungsrat beurteilt die Auswirkungen der Massentierhaltungsinitiative als weitreichend und kritisch, was auch der Einschätzung des Bundesrates entspricht. Der Schutz und das Wohlergehen der Tiere entsprechen aber einem breiten und wachsenden gesellschaftlichen Anliegen in der Schweiz. Deshalb hat die Kantonsregierung in ihrer Vernehmlassungsantwort (RRB 1212/2020) ausdrücklich begrüsst, dass der Bundesrat einen direkten Gegenvorschlag zur Initiative ausarbeitet. In Würdigung des bundesrätlichen Gegenvorschlags kam der Regierungsrat jedoch zum Schluss, dass der volkswirtschaftliche Nutzen der neuen Bestimmungen geringer wäre als die mit deren Umsetzung zu erwartenden Zusatzkosten. Die Auswirkungen wären insbesondere für die inländische Landwirtschaft (geringere Erlöse als Folge wegfallender Label-Zuschläge, zusätzliche bauliche Investitionen) und den kantonalen Vollzug (finanziell, personell), aber auch hinsichtlich Raumplanung/Landschaft (landwirtschaftliche Bauten) und Umwelt (Emissionen wie beispielsweise Ammoniak) markant. Im Rahmen der Vernehmlassung hat der Regierungsrat deshalb alternativ vorgeschlagen, das Tierwohl mit geeigneten Massnahmen ganzheitlich zu fördern (Tiergesundheit als Zielsystem) statt die Tierwohlbeiträge (BTS und RAUS) in der Verfassung als obligatorisch zu erklären. Dies auch vor dem Hintergrund, dass die Förderung der tiergerechten Haltung und der Tiergesundheit wesentliche Voraussetzungen für ein nachhaltiges und wirtschaftliches Produktionssystem sind.

Antwort zu Frage 2

Bei der Annahme und Umsetzung der Initiativen wäre voraussichtlich, wie von den Interpellanten vorgebracht, mit unterschiedlichen Auswirkungen auf verschiedene Berner Unternehmen zu rechnen. Zur konkreten Frage nach den Auswirkungen auf die Hygiene- und Lebensmittelqualität kann grundsätzlich gesagt werden, dass die bundesrechtlichen Vorgaben an die Lebensmittelproduktion und die Qualität von Lebensmitteln auch bei Annahme der Initiativen weiterhin gelten werden und somit eingehalten werden müssen. Da die Initiativen keine Änderungen des aktuell geltenden Lebensmittelrechts beinhalten, sind direkte Auswirkungen auf die Lebensmittelhygiene oder die Lebensmittelqualität somit nicht zu erwarten. Forcierte Umstellungsanstrengungen, welche innerhalb kurzer Zeit umgesetzt werden müssen, können dazu führen, dass Tiere nicht mehr ihrem Bedarf entsprechend gefüttert werden, da die bestehende Produktionsrichtung und Genetik nicht mehr zu den zur Verfügung stehenden Produktionsmitteln passt. Dies kann zu einer Überforderung der Anpassungsfähigkeit der Tiere und damit zu Problemen mit der Tiergesundheit und dem Tierschutz führen. Ein schrittweises Vorgehen in Richtung mehr Nachhaltigkeit und Schonung der natürlichen Ressourcen, wie es die parlamentarische Initiative 19.745 «Das Risiko beim Einsatz von Pestiziden reduzieren» vorsieht, ist deshalb aus Sicht von Tiergesundheit, Tierschutz und Lebensmittelsicherheit im Sinn des Gesundheitsschutzes vorzuziehen.

Antwort zu Frage 3

Da es sich bei den Volksinitiativen und dem direkten Gegenentwurf des Bundesrats um nationale Abstimmungen handelt, werden sich daraus keine Wettbewerbsverzerrungen zwischen dem Kanton Bern und den restlichen Kantonen ergeben. Die Agrarpolitik ist grossmehrheitlich Bundesangelegenheit, und die volkswirtschaftlichen Auswirkungen der Bundesgesetze betreffen die Kantone grundsätzlich im gleichen Ausmass. Das trifft auch auf den Klimaartikel 31a in der Kantonsverfassung zu, da sich dieser inhaltlich mit den Zielen des Bundes deckt und somit keine Wettbewerbsverzerrung zu erwarten ist. Der Regierungsrat hat in seiner Vernehmlassungsantwort (RRB 581/2020) die Aufnahme des Klimaartikels 31a in der Kantonsverfassung abgelehnt, da der bestehende Art. 31 (Umweltschutz) bereits implizit auch die Klimathematik abdeckt. Weiter hat der Regierungsrat darauf aufmerksam gemacht, dass bei einer allfälligen Weiterverfolgung der Verfassungsänderung die Entwicklung in anderen Kantonen zu beobachten und der Austausch in geeigneter Form sicherzustellen sei.

Antwort zu Frage 4

Der Regierungsrat setzt sich für eine nachhaltig produzierende Berner Landwirtschaft ein. Die Landwirtschaft soll ihren in der Bundesverfassung verankerten Auftrag wahrnehmen und für die damit verbundene Erbringung gemeinwirtschaftlicher Leistungen angemessen durch die öffentliche Hand entschädigt werden. In diesem Kontext wird es inskünftig noch verstärkt darum gehen, dass die Land- und Ernährungswirtschaft ihren ökologischen Fussabdruck erheblich reduziert, ohne dabei die anderen Dimensionen der nachhaltigen Entwicklung aus den Augen zu verlieren. Es wird in einem vielfältigen Wettbewerb darum gehen, die Vorzüge einer standortgerechten und regional agierenden Land- und Ernährungswirtschaft am Markt möglichst erfolgreich in Wert zu setzen. Diese Stossrichtung bedeutet eine Herausforderung für die gesamte Wertschöpfungskette. Eine Qualitätsstrategie, die sich von der Konkurrenz abhebt und Arbeitsplätze in der Berner Land- und Ernährungswirtschaft sichert, ist nur mit gemeinsamen Anstrengungen aller Akteurinnen und Akteure erfolgreich umsetzbar. Der Regierungsrat leistet dazu seinen Beitrag, indem er in seinem Verantwortungsbereich förderliche Rahmenbedingungen erhalten und schaffen will. Wichtige Pfeiler sind unter anderem das Angebot von professionellen Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten sowie von Beratungen am INFORAMA, die Unterstützung von Massnahmen zur Qualitäts- und Absatzförderung (z.B. Berner Bio-Offensive) sowie zur Strukturverbesserung, die Unterstützung von umfassenden Ressourcenprogrammen (z.B. Berner Bodenprojekt, Berner Pflanzenschutzprojekt), die Förderung der Biodiversität sowie die Gewährleistung eines effizienten und kundenorientierten Vollzugs. Mit dem Agrocluster Rütli-Zollikofen (HAFL, INFORAMA, Branchen- und Berufsverbände am selben Ort) und dessen Weiterentwicklung (WIN Rütli) ist der Kanton Bern auch zukunftsorientiert aufgestellt, um mit innovativen Qualitätsprodukten dem Einkaufstourismus erfolgreich begegnen zu können.

Der Regierungsrat hält fest, dass ihm kein Einkaufstourismus von in der Schweiz verbotenen Pflanzenschutzmitteln bekannt ist. Die Annahme einer (oder mehrerer) Volksinitiative(n) dürfte den Strukturveränderungsprozess in der Landwirtschaft beschleunigen. Davon wären aber nicht alle vor- und nachgelagerten Betriebe in gleichem Ausmass betroffen, zumal die landwirtschaftliche Nutzfläche insgesamt wohl erhalten bliebe. In anderen Branchen wie Beratungsdienstleistungen oder mechanische Werkstätten, deren Leistungen direkt von der Anzahl und der Ausrichtung der Landwirtschaftsbetriebe abhängen, wäre die Strukturveränderung in der Landwirtschaft direkt spürbar.

Antwort zu Frage 5

Der Kanton Bern ist sich der grossen und dringlichen Herausforderungen in der inländischen Zuckerwirtschaft, unabhängig von den anstehenden Volksinitiativen, bewusst. Er hat sich auch entsprechend in der Vernehmlassung des Bundes zur parlamentarischen Initiative 15.479 «Stopp dem ruinösen Preisdumping beim Zucker – Sicherung der inländischen Zuckerwirtschaft» eingebracht (RRB 1366/2020). Im Kanton Bern bauen rund 1000 Betriebe Zuckerrüben auf einer Fläche von rund 3'600 Hektaren an; im Werk Aarberg sind rund 150 Mitarbeitende tätig. Damit wird ein bedeutender Teil des Schweizer Zuckers im Kanton Bern produziert. Die Zuckerproduktion ist dementsprechend relevant für die Landwirtschaft im Kanton Bern. Trotzdem ist die Zuckerproduktion eine nationale Herausforderung, zu deren Bewältigung sich der Kanton Bern mit Agroscope und der HAFL auf nationaler Ebene engagiert. Zusätzlich unterstützt der Kanton Bern die Lösungsfindung auf kantonaler Ebene durch die Mitarbeit in der kantonalen Arbeitsgruppe Zucker, die der Berner Bauern Verband initiiert hat.

Wie einleitend ausgeführt, hat der Regierungsrat keine zum Bund ergänzenden Studien zu Auswirkungen von nationalen Initiativen auf den Kanton Bern in Auftrag gegeben. Es ist zu erwarten, dass die in den nationalen Studien und durch den Bundesrat beschriebenen Auswirkungen auch für den Kanton in vergleichbarer Form zutreffen würden. Demzufolge würden die Auswirkungen der Initiativen voraussichtlich insbesondere Betriebe betreffen, welche einen im Vergleich zur Betriebsfläche hohen Tierbesatz aufweisen, intensiven Ackerbau betreiben oder einen hohen Anteil an Spezialkulturen anbauen.

Verteiler

– Grosser Rat