

Argumentarium Trinkwasserinitiative

Stand März 2018

Das Wichtigste in Kürze

- (1) Die Annahme der Initiative für sauberes Trinkwasser würde die Schweizer Landwirtschaft auf den Kopf stellen. Sie ist ein gefährliches „agrarpolitisches Experiment“. Zudem hat sie nicht nur den Pflanzenschutz, sondern auch auf die Nutztierfütterung, die Biodiversität, die Agrarforschung und den Antibiotikaeinsatz im Visier.
- (2) Ein vollständiger Verzicht auf Pflanzenschutzmittel würde den Pflanzenbau in der Schweiz – egal ob ÖLN- oder Bio-Produktion – massiv einschränken und zu Mindererträgen im Umfang von 20 bis 40 Prozent führen. Mit der sinkenden Produktion würden die Preise für Schweizer Lebensmittel steigen und die Importe zunehmen. Letztere stammen aus Produktionsbedingungen, die nicht mit dem Schweizer Standard in Bezug auf Ökologie und Tierhaltung mithalten können.
- (3) Die Auflage für ausschliesslich betriebseigenes Futter würde die Produktion von Eiern, Geflügel- und Schweinefleisch extrem einschränken. Diese Lebensmittel kämen in der Folge vermehrt aus Ländern, in denen das Tierwohlniveau tiefer ist. Die Nebenprodukte aus der Lebensmittelindustrie, z.B. Getreidekleie aus der Müllereibranche, könnten nicht mehr wie heute verfüttert werden und würden in Biogasanlagen oder in der Verbrennung landen. Ein ökologischer Unsinn.
- (4) Von der Initiative besonders betroffen sind eher kleinstrukturierte Betriebe, die extensiv wirtschaften. Diese Betriebe erzielen einen hohen Anteil ihrer Einnahmen über die Direktzahlungen und sind existentiell auf diese angewiesen. Die Betriebe sind den zusätzlichen Vorgaben gemäss Initiative für die Direktzahlungen auf Gedeih und Verderb ausgeliefert.
- (5) Die Kommunikation rund um die Initiative macht die Trinkwasserqualität ungerechtfertigt schlecht. Fakt ist: Die Trinkwasserqualität in der Schweiz ist auch im weltweiten Vergleich hervorragend. Es besteht keine Gesundheitsgefährdung beim Konsum von Trinkwasser. In 98 Prozent der Grundwassermessstellen wird der numerische Anforderungswert von 0.1 µg/l PSM-Wirkstoff eingehalten. Zudem ist bei Pflanzenschutzmitteln der Anforderungswert sehr tief angesetzt. Bei andern Stoffen, z.B. Blei, ist der Anforderungswert tausend Mal höher.
- (6) Die Landwirtschaft nimmt die in der Initiative angesprochenen Herausforderungen ernst: Mit dem „Nationalen Aktionsplan Pflanzenschutz“, der „Nationalen Strategie Antibiotikaresistenzen“, dem „Aktionsplan Biodiversität“ und der von der Branche initiierten „Strategie nachhaltige Schweizer Futtermittelversorgung“ arbeiten Landwirtschaft und Behörden auf weitere Verbesserungen hin!

Initiativtext

Änderungen des geltenden Art. 104 in fett-kursiver Schrift

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

Art. 104 Abs. 1 Bst. a, 3 Bst. a, e und g sowie 4

¹ Der Bund sorgt dafür, dass die Landwirtschaft durch eine nachhaltige und auf den Markt ausgerichtete Produktion einen wesentlichen Beitrag leistet zur:

a. sicheren Versorgung der Bevölkerung **mit gesunden Lebensmitteln und sauberem Trinkwasser;**

³ Er richtet die Massnahmen so aus, dass die Landwirtschaft ihre multifunktionalen Aufgaben erfüllt. Er hat insbesondere folgende Befugnisse und Aufgaben:

a. Er ergänzt das bäuerliche Einkommen durch Direktzahlungen zur Erzielung eines angemessenen Entgelts für die erbrachten Leistungen, unter der Voraussetzung eines ökologischen Leistungsnachweises, **der die Erhaltung der Biodiversität, eine pestizidfreie Produktion und einen Tierbestand, der mit dem auf dem Betrieb produzierten Futter ernährt werden kann, umfasst.**

e. Er kann die landwirtschaftliche Forschung, Beratung und Ausbildung fördern und Investitionshilfen leisten, **sofern damit die Landwirtschaft im Hinblick auf die Buchstaben a und g sowie auf Absatz 1 unterstützt wird.**

g. **Er schliesst Landwirtschaftsbetriebe von Direktzahlungen aus, die Antibiotika in der Tierhaltung prophylaktisch einsetzen oder deren Produktionssystem einen regelmässigen Einsatz von Antibiotika nötig macht.**

⁴ Er setzt dafür zweckgebundene Mittel aus dem Bereich der Landwirtschaft und allgemeine Bundesmittel ein, **überwacht den Vollzug der Vorschriften sowie die erzielten Wirkungen und informiert die Öffentlichkeit regelmässig über die Ergebnisse dieser Überwachung.**

Art. 197 Ziff.

12. Übergangsbestimmung zu Art. 104 Abs. 1 Bst. a, 3 Bst. a, e und g sowie 4

Nach Annahme von Artikel 104 Absätze 1 Buchstabe a, 3 Buchstaben a, e und g sowie 4 durch Volk und Stände gilt eine Übergangsfrist von acht Jahren.

Beurteilung

Einordnung der Initiative

Die Initiative geht weit über das Thema Trinkwasser und Pflanzenschutzmittel hinaus. Es ist eine agrarpolitische Vorlage, welche die heutige Schweizer Landwirtschaft und Tierhaltung in Frage stellt. Da sich die Initiative auf die Ergänzung von Art. 104 der Bundesverfassung konzentriert, fokussiert sie einzig auf die Landwirtschaft. Andere Player, die alle auch Pflanzenschutzmittel und Biozide einsetzen – wie private Gartenbesitzer, Bauunternehmen, öffentliche Hand oder SBB – sind nicht betroffen.

Beurteilung der einzelnen Absätze:

Absatz 1, lit. a:

Der Bund sorgt dafür, dass die Landwirtschaft durch eine nachhaltige und auf den Markt ausgerichtete Produktion einen wesentlichen Beitrag leistet zur sicheren Versorgung der Bevölkerung **mit gesunden Lebensmitteln und sauberem Trinkwasser**;

Fakten:

- Die Landwirtschaft produziert bereits heute gesunde Lebensmittel. Betreffend Pflanzenschutzmittel-Rückstände gibt es sehr wenige Beanstandungen. Jährlich werden bei amtlichen Kontrollen lediglich 1 bis 2 Prozent der Proben aus Schweizer Herkunft beanstandet. Zu beachten ist, dass die Kontrollen risikobasiert erfolgen. Das heisst, es werden gezielt dort Kontrollen gemacht, wo ein Verdacht vorliegt. Bei zufallsbasierten Kontrollen wäre die Beanstandungsquote viel tiefer. Sind die importierten Lebensmittel mitberücksichtigt, liegt die Beanstandungsquote bei 8 bis 10 Prozent. Bei Lebensmitteln aus Asien liegt die Beanstandungsquote bei 30 Prozent. Der Vergleich zeigt, dass die Schweiz im internationalen Vergleich sehr gut dasteht. Trotzdem sind in der Schweiz Anstrengungen im Gang, um die Beanstandungsquote weiter zu senken. Parallel zur amtlichen Kontrolle prüfen die Branchen selber die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben (SwissGap).
- Die Trinkwasserqualität in der Schweiz ist hervorragend. Es besteht keine Gesundheitsgefährdung beim Konsum von Trinkwasser. Pflanzenschutzmittelrückstände sind kaum ein Problem. So wird in 98 Prozent der Grundwassermessstellen der numerische Anforderungswert von $0.1 \mu\text{g}/\text{l}^1$ PSM-Wirkstoff eingehalten. Dort wo es zu Überschreitungen kommt, muss lokal mit gezielten Massnahmen in den Schutzzonen reagiert werden. Es handelt sich meistens um die gleichen fünf bis sieben Wirkstoffe. Der SBV und der Schweizerische Verein des Gas- und Wasserfaches SVGW machen sich in einem gemeinsamen Projekt Überlegungen, welche Massnahmen von Seiten der Landwirtschaft wirkungsvoll wären.
- Beim Grundwasser gilt gemäss Gewässerschutzverordnung ein Grenzwert für organische Pestizide von $0.1 \mu\text{g}$. Andere Stoffe, welche man auch im Grundwasser findet, haben teils massiv höhere Grenzwerte (u. a. Schwermetalle wie Blei $0.01 \text{ mg} = 1000 \mu\text{g}$). Für Human- und Veterinärpharmaka gelten zum Teil ebenfalls sehr hohe Grenzwerte, so zum Beispiel für Metformin ($640 \mu\text{g}$) – ein Wirkstoff gegen Diabetes.

Auswirkungen der Initiative:

Die Agrarpolitik ist bereits heute auf gesunde Lebensmittel und eine ökologische Produktion ausgerichtet. Die Landwirtschaft bemüht sich tagtäglich, die Emissionen weiter zu reduzieren. Daher hätte Abs. 1, lit. a der Initiative keine direkten Folgen.

Absatz 3, lit. a

Er (der Bund) ergänzt das bäuerliche Einkommen durch Direktzahlungen zur Erzielung eines angemessenen Entgelts für die erbrachten Leistungen, unter der Voraussetzung eines ökologischen Leistungsnachweises, **der die Erhaltung der Biodiversität, eine pestizidfreie Produktion und einen Tierbestand, der mit dem auf dem Betrieb produzierten Futter ernährt werden kann, umfasst.**

Der Abs. 3, lit. a beinhaltet drei Elemente. Er zielt (I) auf den Erhalt der Biodiversität, (II) eine pestizidfreie Produktion und (III) auf eine vollständige Fütterung der Nutztiere mit auf dem Betrieb produziertem Futter ab. Die drei Elemente sind wie folgt zu beurteilen:

¹ $0.1 \mu\text{g}/\text{l}$ = 1 Zehnmillionstel Gramm je Liter (Entspricht der Konzentration wenn ich 1 Gramm eines Stoffes in 5 Schwimmbecken à 50 Länge, 20 m Breite und 2 Meter Tiefe verteile)

Erhalt Biodiversität (I)

Fakten:

- Die Biodiversität ist bereits heute Bestandteil des ÖLN. Die Betriebe müssen von ihrer Fläche mindestens sieben Prozent als Biodiversitätsförderflächen ausscheiden und bewirtschaften. Bei den Spezialkulturen beträgt der Anteil 3.5 Prozent. Das vom Bund gesetzte Ziel von 65'000 ha Biodiversitätsförderfläche im Talgebiet ist längst übertroffen. Sie betrug im Jahr 2016 bereits 76'000 ha. 74 Prozent dieser Flächen waren vernetzt und 37 Prozent wiesen die Qualitätsstufe II auf.

Auswirkungen der Initiative:

- Es gibt bereits ausreichend Biodiversitätsförderflächen. Der Fokus muss deshalb in Zukunft auf der Erhöhung der Qualität und nicht auf der Ausdehnung der Flächen liegen. Dazu ist die Landwirtschaft bereit.
- Die Initiative hat deshalb bezüglich der Forderungen zur Biodiversität keine direkten Folgen.

Pestizidfreie Produktion (II)

Fakten:

- Die Initiative zielt auf alle Pestizide. Der Begriff Pestizide wird als Überbegriff für toxische chemische Substanzen verwendet, die in der Landwirtschaft, im öffentlichen Raum, im Gartenbau sowie in Privatgärten eingesetzt werden, um unerwünschte Tiere (Insektizide gegen Insekten, Rodentizide gegen Nager, Molluskizide gegen Schnecken etc.), Pflanzen (Herbizide) oder Pilze (Fungizide) abzutöten oder zu schädigen. Pestizide können synthetischen oder natürlichen Ursprungs sein². Die Initiative umfasst daher auch die im Biolandbau eingesetzten Pflanzenschutzmittel.
- In der Schweiz werden heute zirka 2000 Tonnen Pflanzenschutzmittel eingesetzt. Ein Drittel davon sind Mittel natürlichen Ursprungs, die für den Biolandbau zugelassen sind. Die Initiative würde deshalb den heutigen Biolandbau verunmöglichen.
- Die Trinkwasserqualität in der Schweiz ist hervorragend. Rückstände im Trinkwasser sind kaum ein Problem. Das gleiche gilt für Rückstände auf Lebensmitteln (siehe unter Fakten zu Abs. 1, lit. a).
- Handlungsbedarf gibt es zum Teil bei mittleren und kleineren Fließgewässern. Hier sind Pflanzenschutzmittel teilweise in zu hoher Konzentration nachweisbar.
- Der Nationale Aktionsplan Pflanzenschutz geht diese Probleme an. Er will die Risiken im Zusammenhang mit Pflanzenschutzmitteln halbieren und Alternativen zum chemischen Pflanzenschutz fördern. Die Landwirtschaft hat grosses Interesse daran, dass der Aktionsplan konsequent umgesetzt wird und engagiert sich entsprechend.

Auswirkungen der Initiative

- Die Initiative würde den Pflanzenbau in der Schweiz, egal ob ÖLN-Produktion oder Bio-Produktion, massiv einschränken. An eine Landwirtschaft in der heutigen Form, inklusive Biolandbau, wäre nicht mehr zu denken.
- Ein Verzicht auf alle Pflanzenschutzmittel würde zu durchschnittlichen Mindererträgen im Umfang von 20 bis 40 Prozent führen. In Jahren mit ungünstigen Witterungsverhältnissen – vor allem bei viel Feuchtigkeit – können die Ernteaufträge noch viel höher ausfallen.
- Mit der sinkenden Produktion würden die Preise für Schweizer Lebensmittel steigen und die Importe zunehmen. Letztere stammen aus Produktionsbedingungen, die mit dem Schweizer Standard in Bezug auf Ökologie und Tierhaltung nicht mithalten können. Die Auswirkungen der Initiative auf die Ökologie wären insgesamt negativ.

² Definition nach Vision Landwirtschaft. Der Begriff Pestizide wird auch in mehreren Gesetzen und Verordnungen (VPRH, ChemG, PSMV, GSchV) beschrieben. Diese stützen aufgeführte Definition.

- Ohne Pflanzenschutzmittel würden die Produkte aus dem Pflanzenbau teilweise die Erwartungen der Konsumenten an die äussere Qualität nicht mehr erfüllen, wie die z.B. Äpfel Schorfflecken aufweisen würden.
- Der Obst- und Rebbau wäre ohne Pflanzenschutzmittel gar nicht mehr möglich. Schweizer Obst und Wein würde aus den Regalen verschwinden.
- Einzelne Landwirte würden wohl bei Annahme der Initiative auf die Direktzahlungen verzichten. Um diese Finanzlücke zu kompensieren, müssten sie die Produktionsintensität erhöhen und damit eher mehr Pflanzenschutzmittel einsetzen. Die Initiative könnte sich deshalb sogar kontraproduktiv auf deren Einsatz auswirken.

Vollständige Fütterung der Nutztiere mit auf dem Betrieb produziertem Futter (III)

Fakten:

- Die Futtermittel-Eigenversorgung ist in der Schweiz auf einem hohen Niveau: 85 Prozent der in der Landwirtschaft eingesetzten Futtermittel stammen aus der Schweiz.
- Der Einsatz von Kraftfutter in der Schweizer Landwirtschaft ist seit 1990 mit 1.5 Mio. Tonnen pro Jahr in etwa stabil. Die Inlandproduktion von Futtergetreide ist jedoch massiv gesunken, weil die Futtergetreidefläche wegen mangelnder Wirtschaftlichkeit um ca. 40'000 ha schrumpfte. Zur Kompensation wird mehr importiert.
- Die steigenden Importe von Kraftfutterkomponenten stören auch die Bauern selber: Die Branche will den steigenden Importen entgegenwirken. Sie hat die Ausarbeitung einer Strategie angestossen, um den Anbau von Futtergetreide in der Schweiz wieder zu erhöhen und die Importabhängigkeit zu mindern.
- Die Produktion von Eiern, Geflügel- und Schweinefleisch sowie Milch ist heute in den wenigsten Fällen ausschliesslich mit betriebseigenem Futter möglich, unabhängig vom Produktionssystem. Vielen Betrieben fehlt ausreichend geeignete Ackerfläche, um die Futtermittel vollständig selber zu produzieren.
- Bei der Milchproduktion setzen die Schweizer Bauern im internationalen Vergleich heute wenig Kraftfutter ein. Unsere Kühe bekommen im Schnitt jedes Jahr etwa 750 kg Kraftfutter, in Deutschland ist es das Dreifache.

Auswirkungen der Initiative

- Die Initiative würde viele Tierhaltungsbetriebe von den Direktzahlungen ausschliessen. Damit schwächt sie die im internationalen Kontext tierfreundliche Schweizer Produktion massiv. In der Folge käme es vermehrt zu Importen aus Ländern, in denen das Tierwohlniveau tiefer ist, wie z.B. Geflügelimporte aus Brasilien.
- Viele in der Landwirtschaft eingesetzte Futtermittel sind heute Nebenprodukte der Lebensmittelindustrie, z.B. Getreidekleie aus der Müllereibranche, Rübenschnitzel aus der Zuckerproduktion, Schotte aus der Käseproduktion oder Birtreber aus der Bierherstellung. Die Initiative würde diese ausschliessen und dazu führen, dass grundsätzlich wertvolle Futtermittel in Biogasanlagen oder der Verbrennung landen. Das ist ökologischer Unsinn.
- Sinnvolle Zusammenarbeitsformen – unter benachbarten Landwirten häufig – würden verunmöglicht. Heute kaufen beispielsweise Betriebe mit Tierhaltung teilweise das Heu von den Ökowiesen von Betrieben ohne Tierhaltung. In Zukunft wäre das kaum mehr möglich, weil die Tierhaltungsbetriebe, die dieses Ökoheu zukaufen, von den Direktzahlungen ausgeschlossen würden.

Absatz 3, lit. e

e. Er (der Bund) kann die landwirtschaftliche Forschung, Beratung und Ausbildung fördern und Investitionshilfen leisten, **sofern damit die Landwirtschaft im Hinblick auf die Buchstaben a und g sowie auf Absatz 1 unterstützt wird.**

Fakten:

- Der Bund beteiligt sich bereits heute bei der Finanzierung der landwirtschaftliche Forschung, Beratung, Ausbildung und gewährt Investitionshilfen.
- Handlungsbedarf besteht aus Sicht der Landwirtschaft in der Forschung von praxisrelevanten Themen und in der Pflanzenzucht.

Auswirkungen der Initiative

- Die Initiative würde zu einer neuen Ausrichtung der Forschung, Beratung, Ausbildung und der Investitionshilfe führen.
- Viele Betriebe könnten ihre Investitionskredite nicht mehr zurückzahlen, weil sie von den Direktzahlungen ausgeschlossen würden.
- Positiv wäre, wenn eine Fokussierung der Forschung auf praxisrelevante Themen erfolgen und die Schweizer Pflanzenzüchtung inklusive Sortenprüfung ausgebaut würde. Das ist jedoch auch ohne Initiative möglich.

Absatz 3, lit. g

g. Er (der Bund) schliesst Landwirtschaftsbetriebe von Direktzahlungen aus, die Antibiotika in der Tierhaltung prophylaktisch einsetzen oder deren Produktionssystem einen regelmässigen Einsatz von Antibiotika nötig macht.

Fakten:

- Der Einsatz von Antibiotika in der Landwirtschaft ist seit 2008 um 45 Prozent zurückgegangen. Allein vom Jahr 2015 zum Jahr 2016 betrug der Rückgang neun Prozent. In der Humanmedizin ist kein Rückgang zu verzeichnen.
- Vom Jahr 2015 auf 2016 ist in der Nutztiermedizin zudem der Einsatz von sogenannten kritischen Antibiotika (für die Humanmedizin wichtige Antibiotika) um rund 25 Prozent zurückgegangen.
- Antibiotika dürfen bei Nutztieren nur aufgrund einer Diagnose und nach der Verschreibung durch einen Tierarzt angewendet werden.
- 2016 sind die gesetzlichen Regelungen in der Tierarzneimittelverordnung verschärft worden. Seither darf der Tierarzt keine kritischen Antibiotika und keine Antibiotika zur Prophylaxe auf Vorrat abgeben.
- Für 2019 sieht der Bund die Erfassung sämtlicher Antibiotikaaanwendungen in der Nutztiermedizin in einer Antibiotikaverbrauchsdatenbank vor. Dadurch wird der Einsatz von Antibiotika in der Landwirtschaft vollkommen transparent und Betriebe mit hohem Einsatz können identifiziert werden.
- Die Branche hat zahlreiche Projekte lanciert, um die Tiergesundheit zu stärken und den Antibiotikaeinsatz weiter zu reduzieren. Dazu gehören der Aufbau eines Kälbergesundheitsdienstes, Suisano im Schweinebereich oder Projekte zur Minderung von Mastitis-Erkrankungen in der Milchviehhaltung.
- Kranke Tiere müssen behandelt werden können. Wenn aus Sicht des Tierarztes nötig, auch mit Antibiotika. Eine nicht sachgemässe Behandlung und ein Verzicht auf Antibiotika würden den Tierschutz gefährden.

Auswirkungen der Initiative

Die Initiative hätte in diesem Bereich kaum Auswirkungen, weil die Landwirtschaft und der Gesetzgeber bereits enorme Anstrengungen unternehmen, um den Antibiotikaeinsatz zu minimieren.

Absatz 4

⁴ Er (der Bund) setzt dafür zweckgebundene Mittel aus dem Bereich der Landwirtschaft und allgemeine Bundesmittel ein, **überwacht den Vollzug der Vorschriften sowie die erzielten Wirkungen und informiert die Öffentlichkeit regelmässig über die Ergebnisse dieser Überwachung.**

Fakten:

- Der Bund überwacht bereits heute den Vollzug und die Wirkung der verschiedenen Instrumente und informiert die Bevölkerung. Jedes Jahr legt er in einem umfassenden Agrarbericht die Entwicklung der Landwirtschaft und die Wirkung der agrarpolitischen Instrumente dar.
- Der Bundesrat evaluiert in regelmässigen Abständen, in der Regel alle vier Jahre, die Agrarpolitik und deren Wirkung.
- Im Bereich der Antibiotikaverwendung und der Antibiotikaresistenzüberwachung verfasst der Bund ebenfalls jährlich einen Bericht (ARCH-Vet).

Auswirkungen der Initiative

Die Initiative hätte insgesamt kaum Auswirkungen, weil die Überwachung des Vollzugs, die Überprüfung der Wirkung der Massnahmen und die Information der Öffentlichkeit schon bestehen.

* * * * *