

Prüfung des Nutzens der Einzelkulturbeiträge in der Landwirtschaft

Bundesamt für Landwirtschaft

Das Wesentliche in Kürze

Gemäss Artikel 54 des Landwirtschaftsgesetzes richtet das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) für einzelne Kulturen sogenannte Einzelkulturbeiträge (EKB) aus. In Ergänzung zu den Direktzahlungsbeiträgen soll damit der Anbau ausgewählter und strategisch wichtiger landwirtschaftlicher Kulturen speziell gefördert werden. Der Bundesrat bezeichnet die subventionierten Kulturen und bestimmt die Höhe der Beiträge. Seit 2014 wurden dafür jährlich zwischen 60 und 66 Millionen Franken ausbezahlt. 2022 erhielten knapp 10 000 Betriebe EKB.

Das Ziel ist es, die Produktionskapazität und die Funktionsfähigkeit einzelner Verarbeitungsketten für eine angemessene Versorgung der Bevölkerung zu erhalten sowie die Versorgung mit Nutztierfutter zu gewährleisten. Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat geprüft, ob die Subvention in der heutigen Form noch zielführend ist.

Die Prüfung zeigt insgesamt ein positives Bild. Die Subvention erreicht die gesetzlich verankerten Ziele. Dem BLW fehlt noch eine Entscheidungsgrundlage, wann eine Kultur neu, weiterhin oder nicht mehr gefördert wird.

Der Erhalt der Anbauflächen und die Verarbeitungsketten sind sichergestellt

Die Anbauflächen der EKB-Kulturen konnten seit 2015 trotz fortschreitendem Strukturwandel in der Landwirtschaft insgesamt knapp erhalten werden. Auf über 80 % der mit EKB geförderten Anbauflächen werden Zuckerrüben und Ölsaaten (Raps und Sonnenblumen) angebaut. Während die Anbauflächen mit Zuckerrüben seit 2015 deutlich abgenommen haben, ist bei den Ölsaaten im gleichen Zeitraum eine Steigerung zu verzeichnen. Bei diesen beiden Kulturen sowie bei Soja ist die Funktionsfähigkeit der Verarbeitungsketten bis zur Erstellung des Endprodukts in der Schweiz aktuell gegeben. Die übrigen EKB-Kulturen sind von der Anbaufläche her wenig bedeutend.

Die mit EKB geförderten Kulturen weisen meistens tiefe oder keine Importzölle auf, womit die Schweizer Produktion in direkter Konkurrenz zu importierten Produkten steht. Ohne EKB wäre deren Anbau in der Schweiz in vielen Fällen wirtschaftlich nicht mehr attraktiv und die Anbauflächen würden deutlich zurückgehen. Ein wesentlicher Rückgang oder sogar der Verzicht des Anbaus würde früher oder später dazu führen, dass einzelne Verarbeitungsschritte nicht mehr in der Schweiz erfolgen würden, sodass die Verarbeitungskette nicht mehr gesichert wäre.

Fehlende Entscheidungsgrundlagen für die Auswahl der subventionierten EKB-Kulturen

Wie alle agrarpolitischen Massnahmen sollte das BLW auch die Wirksamkeit der EKB regelmässig überprüfen. Eine isolierte Analyse der EKB macht aufgrund der Abhängigkeiten zwischen den verschiedenen Stützungsmaßnahmen in der Agrarpolitik allerdings wenig Sinn. Die EFK erachtet es als wichtig, dass im Rahmen der Weiterentwicklung der Agrarpolitik,

die EKB jeweils kritisch auf ihre Wirkung und Zielerreichung beurteilt werden und die Erkenntnisse in die entsprechenden Botschaften einfließen.

Die EKB sind eine kostenintensive Subvention, mit der die gesetzlichen Ziele erreicht werden, und die nur für strategisch wichtige Kulturen verwendet werden sollte. Gegenwärtig fehlt dem BLW eine Entscheidungsgrundlage für die Bestimmung oder Streichung einer EKB-Kultur. Die EFK empfiehlt dem BLW, eine solche zu erarbeiten und diese zu publizieren.

Die Beitragshöhen für die einzelnen EKB-Kulturen wurden seit 2014 nur punktuell angepasst. Damit sorgt das BLW sowohl für sich selbst als auch für die Produzenten und Verarbeiter für Planungssicherheit. Für Aussenstehende ist es jedoch nicht immer nachvollziehbar, aufgrund welcher Marktveränderungen eine Anpassung einer EKB-Beitragshöhe überhaupt in Betracht gezogen wird, um die Ziele der EKB weiterhin erreichen zu können. Die EFK kann allerdings nachvollziehen, dass das BLW keinen Automatismus zur Anpassung der Beitragshöhe einführen möchte. Dieser würde den Handlungsspielraum des BLW reduzieren und könnte zu unerwünschten Entwicklungen und EKB-Erhöhungen führen, die nicht im Einklang mit den anderen landwirtschaftlichen Subventionen und der Strategie des BLW stehen.