



## **Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss**

Motion Kolly Nicolas / Dupré Lucas

2022-GC-146

### **Ausserordentlicher Unterstützungskredit für die freiburgische Landwirtschaft infolge der Trockenheit**

#### **I. Zusammenfassung der Eingabe**

Mit ihrer am 25. August 2022 eingereichten Eingabe (2002-GC-147) ersuchen die Grossräte Nicolas Kolly und Lucas Dupré darum, dass der Staatsrat die am selben Tag eingereichte Motion 2022-GC-146 «Ausserordentlicher Unterstützungskredit für die freiburgische Landwirtschaft infolge der Trockenheit» früh genug beantwortet, damit sie spätestens in der Oktobersession 2022 des Grossen Rates behandelt werden kann. Der Staatsrat schloss sich dem Antrag auf dringliche Behandlung der Motion an, beantragte jedoch, die Frist auf die Novembersession 2022 zu verschieben. Der Grosse Rat hat dem Antrag, die Frist bis zur Novembersession 2022 zu verlängern, zugestimmt.

Die Motion 2022-GC-146 verlangt die Ausarbeitung eines Dekrets über eine finanzielle Unterstützung der Freiburger Landwirtschaft in Höhe von insgesamt 10 Millionen Franken, um die Folgen der Trockenheit im Sommer 2022 bewältigen zu können. Die Urheber der Motion gehen insbesondere davon aus, dass die Landwirtinnen und Landwirte des Kantons diesen Winter sehr grosse Mengen an Futtermitteln zukaufen müssen, da sie sich aufgrund der Trockenheit gezwungen sahen, auf ihre Heuvorräte zurückzugreifen. Die Motionäre fordern, dass mindestens 5 Millionen Franken à fonds perdu gewährt werden und der Restbetrag zum Beispiel in Form von zinslosen Darlehen gewährt werden könnte, um die fehlenden Rohfuttermengen einkaufen zu können.

#### **II. Antwort des Staatsrats**

Der Staatsrat stellt einleitend, wie die Urheber dieser Eingabe, fest, dass sich der Kanton Freiburg, wie auch andere Regionen der Schweiz und Europas, im Sommer 2022 mit starker Trockenheit konfrontiert sah. Die Folgen der sehr geringen Niederschläge und der hohen Temperaturen sind in der Landwirtschaft zu spüren und könnten sich finanziell auf die Freiburger Landwirtschaftsbetriebe auswirken. Der Staatsrat ist sich auch bewusst, dass die Produktionskosten in der Landwirtschaft in diesem Jahr aufgrund der Ukraine – und Energiekrise angestiegen sind und nur teilweise über höhere Produktpreise abgegolten werden können. Damit steht aber die Landwirtschaft nicht allein da.

Obwohl die dringliche Behandlung der Motion von Oktober auf November verschoben wurde, genügt der zusätzliche Monat nicht, eine einigermaßen verlässliche Einschätzung der Folgen der Trockenheit abzugeben. Es ist jedoch nicht so, dass wettertechnisch schwierige Jahre betriebswirtschaftlich generell schlecht sein müssen. So war 2021 ebenfalls ein Extremwetterjahr: Spätfröste, übermässige Regenmengen und Hagel wirkten sich negativ auf den Pflanzenbau aus.

Sowohl im Acker- und Futterbau als auch im Obst-, Wein- und Gemüsebau waren quantitativ und qualitativ schlechtere Ernten und somit tiefere Erträge die Folgen dieser schwierigen Witterungsbedingungen. Das landwirtschaftliche Einkommen war 2021 jedoch 1,9 Prozent höher als im Jahr davor und lag bei durchschnittlich 80 700 Franken pro Betrieb. Dies zeigen die neusten Zahlen von Agroscope. Während der Pflanzenbau unter der misslichen Witterung litt, führten die gestiegenen Preise auf dem Milch- und Rindfleischmarkt zu höheren Erträgen. Der landwirtschaftliche Arbeitsverdienst pro Vollzeit-Familienarbeitskraft lag 2021 bei 59 800 Franken und war somit 2,0 Prozent höher als im Vorjahr.

Der Staatsrat hält ebenso fest, dass das Ausmass der Trockenheit im Sommer 2022 zwar gross, aber wie die Erfahrung der letzten Jahre lehrt, nicht mehr so sehr ungewöhnlich war. Und mit dem Klimawandel ist auch in Zukunft mit extremeren Witterungsbedingungen zu rechnen. Was sich jeweils ändert, sind die betroffenen Böden, Regionen und Kulturen sowie die Betriebe je nach Ein- und Ausrichtung. Doch dies gehört seit jeher zu jeder landwirtschaftlichen Aktivität und ist Teil des unternehmerischen Risikos. Die meisten Betriebe haben sich deshalb in den letzten Jahren darauf ausgerichtet und entsprechende Massnahmen getroffen, und z.B. grössere Futterreserven geschaffen, in Bewässerung, Quellen oder Wasserreservoirs investiert oder die Wahl der angebauten Kulturen angepasst – um nur einige zu nennen. Diese Betriebe wurden entsprechend nicht in Mitleidenschaft gezogen. Andere Betriebe werden das fehlende Futter mit dem Anbau von Zwischenfutter kompensieren oder ihren Viehbestand anpassen. Dies alles gehört zur «guten landwirtschaftlichen und unternehmerischen Praxis».

Im Rahmen der Diskussionen zur zukünftigen Agrarpolitik auf Bundesebene ist zudem das Thema Ernteversicherung in Diskussion, um gegen grosse Risiken vorzusorgen. Private Versicherungslösungen existieren bereits heute. Zur Debatte steht eine Subvention der Prämien. Diese Massnahme könnte zukünftige Herausforderungen ebenfalls abfedern.

Nicht zuletzt sei in diesem Kontext auch an die bestehenden Unterstützungen der Landwirtschaft erinnert. Wie im *Landwirtschaftsbericht 2019* zu lesen ist, erhält die Freiburger Landwirtschaft jährlich kantonale Subventionen in der Höhe von 14 Millionen Franken. Hinzu kommen Bundessubventionen in der Höhe von rund 203 Millionen (inkl. Direktzahlungen), sowie 5 Millionen kantonale und 25 Millionen Bundesdarlehen.

Der Staatsrat weist auch darauf hin, dass die Covid-Krise und das damit verbundene staatliche Engagement zu einer zunehmenden Anspruchshaltung gegenüber dem Staat geführt hat, welche mittelfristig die Staatsfinanzen noch stärker unter Druck setzen wird.

### **Bestehende Instrumente und Sofortmassnahmen**

Der Staatsrat erinnert auch daran, dass im Sommer 2022 bereits mehrere Sofortmassnahmen zur Unterstützung der Landwirtschaft ergriffen wurden, z. B. mit der Unterstützung der Wasserversorgung der Alpen durch die Armee in der Höhe von ca. einer halben Million Franken, der Genehmigung der Beweidung extensiv genutzter Wiesen oder der Lockerung der Vorschriften für den regelmässigen Auslauf im Freien bei Futtermangel.

Er weist auch darauf hin, dass Grangeneuve den Landwirten und Landwirtinnen im Rahmen der Beratung zur Verfügung steht, um mit ihnen die notwendigen Massnahmen zu prüfen. Zur Sicherstellung der Liquidität kann beispielsweise ein Aufschub der Rückzahlung der zinslosen Darlehen in Betracht gezogen werden. So werden jährlich von Grangeneuve die Rückzahlungen

von rund 10 bis 20 Betrieben angepasst. In den trockenen Jahren 2015 und 2018 waren es deutlich mehr: 45 resp. 65 Betriebe. Per 10. Oktober 2022 sind 14 Gesuche eingegangen. Bis Ende Jahr werden es sicherlich noch einige mehr. Diese Massnahme ist somit effizient und wird sehr geschätzt, da sie ohne grossen administrativen Aufwand umgesetzt werden kann.

Weiter können im Rahmen der **Betriebshilfe** (es handelt sich um Darlehen, die zu gleichen Teilen vom Bund und vom Kanton finanziert werden und mit deren Verwaltung der Kanton beauftragt ist) Hilfen zur Umschuldung bestehender Schulden bzw. zur Überbrückung einer ausserordentlichen finanziellen Bedrängnis geleistet werden. Diese Möglichkeit wurde in den letzten Jahren zunehmend weniger beansprucht (s. nachstehende Tabelle). Offensichtlich konnten die Landwirtschaftsbetriebe ihre Liquidität in den letzten Jahren grundsätzlich sicherstellen. Der tiefe Zinssatz ist sicherlich auch mitverantwortlich für diese Entwicklung. Im Falle von Härtefällen wären auf jeden Fall entsprechende Mittel vorhanden.

Schliesslich haben die guten Wetterbedingungen im Frühling und im Herbst es erlaubt, die Schäden zu begrenzen. Einige Betriebe haben sogar mehr produziert als in anderen Jahren.

**Abb. Betriebshilfen in der Landwirtschaft (Quellen: Tätigkeitsberichte des Staatsrat 2017 bis 2021; Grangeneuve 2022)**

	2017	2018	2019	2020	2021	2022 (Ende Sept.)
Neu (in Fr.)	1 686 000	2 007 000	1 520 000	697 000	474 000	380 000
Total laufend (in Fr.)	6 488 000	6 540 823	7 008 550	6 686 200	5 688 400	5 520 917

**A fonds perdu Beiträge und zinslose Darlehen**

Die Motionäre fordern, dass mindestens die Hälfte der 10 Millionen Franken à fonds perdu gewährt werden und der Restbetrag zum Beispiel in Form von zinslosen Darlehen gewährt werden könnte, um die fehlenden Rauhfuttermengen einkaufen zu können.

Im Gegensatz zur COVID Krise handelt es sich bei der Trockenheit nicht um eine vom Staat verordnete Schliessung und die wenigsten Betriebe sind direkt in ihrer Existenz bedroht. Der Staat kann nicht zu einer «Versicherung für alle Risiken» werden. Eine Intervention könnte deshalb falsche Anreize für die Landwirtschaft, aber auch für andere Betriebe und Branchen geben. Im Übrigen hält der Staatsrat auch fest, dass gemäss heutigem Wissenstand kein anderer Kanton Soforthilfen im Sinne der Motionäre ausrichtet.

Zudem stellen sich verschiedenste Fragen zur Definition der Berechtigten: Sind nur Futterbaubetriebe (z.B. gegen Vorweisung einer Quittung eines Futterzukaufs) oder auch andere Betriebe berechtigt, welche unter der Trockenheit gelitten haben? Wurde das Futter wegen der Trockenheit gekauft oder wird auch sonst Futter zugekauft? (Überprüfung der Rauhfutterbilanz notwendig); wie werden Landwirte entschädigt, welche selbst Massnahmen im Bereich Futterbau getroffen haben (z.B. durch Mehransaat von Zwischenfutter); etc.? Zu erwähnen ist im Zusammenhang mit dem Futtermangel

auch der aktuell recht hohe Tierbestand, welcher durch die Anfang Jahr sehr gute Nachfrage im Käsemarkt begründet ist.

Dies zeigt, dass die administrative Umsetzung dieser Massnahme äusserst aufwendig wäre, da – ausser bei einem aus staatspolitischer Sicht fragwürdigen Giesskannenprinzip – die Grundlagen für die Berechnung des genauen Ertragsverlustes fehlen bzw. die am stärksten betroffenen Betriebe gar nicht identifiziert werden können.

Die Möglichkeit von zinslosen Darlehen existiert bereits. Wir verweisen auf die vorgängig genannten Hilfen zur Umschuldung bestehender Schulden bzw. zur Überbrückung einer außerordentlichen finanziellen Bedrängnis und die Sistierung der Rückzahlung von Investitionskrediten. Das Instrument der Betriebshilfe wurde in den letzten Jahren zunehmend weniger beansprucht, womit hier noch Spielraum besteht.

Grundsätzlich muss aus Sicht des Staatsrates in Anbetracht der sich häufenden Krisen jedoch alles unternommen werden, die Resilienz der Wirtschaft und der Gesellschaft und damit auch der Landwirtschaft zu erhöhen. Im Gegensatz zu den kurzfristigen Anliegen der Motionäre engagiert sich der Staatsrat deshalb langfristig und möchte sein Engagement noch verstärken.

Der Kanton Freiburg will im Rahmen der von der Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft (ILFD) entwickelten und im September 2021 präsentierten Strategie für die landwirtschaftlichen Strukturverbesserungen 2030 die Modernisierung der Landwirtschaft und deren Anpassung an neue Herausforderungen, insbesondere aufgrund der Klimaerwärmung, weiterhin unterstützen. Er ist bereit, dafür während der laufenden Legislaturperiode 45 Millionen Franken zu investieren. Als Hebeleffekt wird dieses öffentliche Engagement in diesem Zeitraum für die freiburgische Wirtschaft rund 600 Millionen Franken an Aufträgen generieren.

Im Übrigen hat der Staatsrat den Subventionssatz des Kantons für Bewässerungsprojekte von 25 auf 35 Prozent angepasst, was den mit den Bundessubventionen kumulierten a fonds perdu Beitrag auf 63 % erhöht. Damit wird alleine der Kanton in den nächsten Jahren, die zum heutigen Zeitpunkt bekannten Projekte anstatt mit 15 Millionen mit 21 Millionen also mit 6 Millionen zusätzlich unterstützen.

Der Kanton verstärkt ebenfalls die Resilienz der Freiburger Landwirtschaft im Rahmen des Klimaplanes. Im Bereich der Landwirtschaft werden in den nächsten 4 Jahren rund 2 Millionen Franken eingesetzt.

Weiter soll eine in Auftrag gegebene Studie die aktuelle Situation und den Handlungsbedarf bei der Wasserversorgung der Freiburger Alpen evaluieren. Die Ergebnisse der Studie werden im ersten Quartal 2023 erwartet.

Auf der Basis der Resultate wird der Staatsrat die Notwendigkeit und Opportunität einer Anpassung der Finanzhilfen für die Unterstützung von Investitionen zur Verbesserung der landwirtschaftlichen Strukturen prüfen. Der Staatsrat ist grundsätzlich bereit, den Beitragssatzes des Kantons für Wasserversorgungsprojekte von Alpbetrieben befristet für fünf Jahre von 30 auf 35 Prozent zu erhöhen. Zusammen mit den Bundessubventionen werden damit 68 % der Projektkosten a fonds perdu subventioniert. Die Planung und Realisation von solchen Projekten können dadurch beschleunigt werden.

Zudem will der Staatsrat die Beratung der Betriebe verstärken mit dem Ziel, diese gegenüber Extremwetterereignissen resilienter zu machen. Er sieht deshalb im Sinne einer Priorisierung die Schaffung einer Beratungsstelle in Grangeneuve vor. Die jährlichen Mehrkosten betragen 120 000 Franken.

Zusammenfassend erachtet der Staatsrat die Ausschüttung von a fonds perdu Soforthilfen im Sinne der Motionäre nicht als opportun. Er ist aber bereit, berechnet auf die nächsten fünf Jahre a fonds perdu Beiträge in der Höhe von 3 bis 3.5 Millionen zu leisten, um gewisse Finanzhilfen zu verstärken und so die dringend nötigen Strukturverbesserungen zu unterstützen, namentlich über eine Erhöhung des Beitragssatzes des Kantons für Wasserversorgungsprojekte von Alpbetrieben. Hinzu kommen wie weiter oben erwähnt im Zeitraum der nächsten 5 -10 Jahre zusätzliche 6 Millionen für Bewässerungsprojekte.

Abschliessend tritt der Staatsrat teilweise auf den Inhalt der Motion ein, beantragt aber, sie aus formalen Gründen abzulehnen, da keine Gesetzesanpassung und auch kein Dekret nötig ist für die Umsetzung der beabsichtigten Massnahmen. Der Staatsrat verpflichtet sich aber, den Beschluss über die Kantonsbeiträge an die Bodenverbesserungen (SGF 917.16) entsprechend anzupassen.

*2. November 2022*