

NGO-Allianz Ernährung, Bewegung und Körpergewicht

Bundesamt für Landwirtschaft
Mattenhofstrasse 5
3003 Bern

geko.blw@evd.admin.ch

Bern, 8. Juni 2011

Vernehmlassung zur Agrarpolitik 2014-2017 (AP 14-17) und zur Weiterentwicklung der Agrarpolitik in den Jahren 2014-2017

Sehr geehrte Damen, sehr geehrte Herren

Das Bundesamt für Landwirtschaft lässt zurzeit den Entwurf für Agrarpolitik 2014-2017 vernehmlassen. Die NGO-Allianz Ernährung, Bewegung und Körpergewicht nimmt auf Eigeninitiative daran teil. Unsere Stellungnahme ist diesem Schreiben angehängt.

Die Stellungnahme konzentriert sich auf den Einbezug des Aspektes Gesundheit in die Schweizer Agrarpolitik. Diese fehlt zurzeit (mit Ausnahme der Lebensmittelsicherheit). Ausserdem fehlen Hinweise über die zur Anwendung kommenden Kriterien bei der vorgesehenen Qualitätsstrategie, die von Land- und Ernährungswirtschaft erarbeitet werden soll.

Daher fordert die NGO-Allianz Ernährung, Bewegung und Körpergewicht, dass Art. 1 sowie Art. 2, Abs.3 des Landwirtschaftsgesetzes entsprechend ergänzt werden und zur Erarbeitung der Qualitätsstrategie Vertreter der Konsumentenorganisationen und der Schweiz. Gesellschaft für Ernährung hinzugezogen werden.

In unserer Stellungnahme nehmen wir Bezug auf die Entwicklung der Europäischen Agrarpolitik, auf die Globale Strategie Ernährung, Bewegung und Gesundheit der WHO und auf die von den Gesundheitsministern der EU und der Schweiz unterzeichneten Charta zur Bekämpfung des Übergewichts sowie auf die Notwendigkeit der Berücksichtigung ernährungsphysiologischer Kriterien zur Beurteilung von Massnahmen und Versorgungssituation.

Mit freundlichen Grüssen
NGO Allianz Ernährung, Bewegung, Körpergewicht



Andy Biedermann
CardioVasc Suisse



Annette Matzke
Public Health Schweiz

Stellungnahme

Mit Interesse haben wir den erläuternden Bericht zur Agrarpolitik 2014-2017 «Für eine produktive und nachhaltige Landwirtschaft» (<http://www.blw.admin.ch/themen/00005/00044/01178/index.html?lang=de>) gelesen und auch zur Kenntnis genommen, dass damit die schon vorgängig festgelegten vier strategischen Schwerpunkte des Bundesrates:

1. Sichere und wettbewerbsfähige Nahrungsmittelproduktion und -versorgung gewährleisten
2. Ressourcen effizient nutzen und nachhaltigen Konsum fördern
3. Vitalität und Attraktivität des ländlichen Raumes stärken
4. Innovation und Unternehmertum in der Land- und Ernährungswirtschaft fördern

konkretisiert werden sollen.

Im Bericht werden im Kapitel 1.3. *Künftige Rahmenbedingungen* auch das Thema Ernährungssituation behandelt (S. 72 ff), allerdings nur aus dem Blickwinkel der globalen Unterernährung und der globalen Ernährungssicherheit (food security) – ohne die Stellung der Schweizer Landwirtschaft diesbezüglich zu erläutern. Die mit Überernährung verbundene Fehlernährung und die daraus folgenden zunehmenden Gesundheitsprobleme in den meisten Ländern sowie deren Bezug zur Landwirtschaft und Ernährungswirtschaft werden nicht erwähnt. Insbesondere finden sich auch keinerlei Hinweise auf die Schweizerischen Ernährungsberichte und auf das 2008 vom Bundesrat lancierte Nationale Programm Ernährung und Bewegung (NPEB 2008-2012) (http://www.bag.admin.ch/themen/ernaehrung_bewegung/05141/05142/index.html?lang=de).

Im Kapitel 1.3.8.2 werden die laufenden Verhandlungen mit der EU über ein Abkommen in den Bereichen Landwirtschaft, Lebensmittelsicherheit, Produktsicherheit und öffentliche Gesundheit (FHAL&GesA) erwähnt und darauf hingewiesen, dass der BR das FHAL&GesA frühestens im Jahr 2012 dem Parlament in einem zuzätzlichen Bericht vorlegen wird. Dass Landwirtschaft auch mit öffentlicher Gesundheit einen Zusammenhang haben könnte, wird auch an dieser Stelle im Bericht nicht weiter diskutiert, obwohl dieser Zusammenhang in der EU schon seit 10 Jahren ein Thema ist. Diese Themen aus Sicht der Schweizerischen Agrarpolitik lediglich als eine handelspolitische Angelegenheit zu betrachten, greift zu kurz und wird dem Gesundheitsauftrag des Bundes (Art. 118, Absatz 2, Buchstabe b der BV) nicht gerecht. Ebenso wenig ist die Annahme gerechtfertigt, dass dem Thema Gesundheit als Ganzes genüge getan wird, wenn in den strategischen Schwerpunkten des Bundesrates die Sicherheit der Nahrungsmittel (food safety) und die Förderung eines nachhaltigen Konsums angeführt werden. Dies sind zwar wichtige Gesundheitsdeterminanten der Agrarpolitik, aber nicht die einzigen.

In Punkt 2 der strategischen Schwerpunkte des BR sollen die Ressourcen effizient genutzt und der nachhaltige Konsum gefördert werden. Auch hier geht es wohl nicht um den nachhaltigen Konsum von Genussmitteln wie Alkohol und Tabak, sondern vor allem um die Förderung einer gesunden und nachhaltigen Ernährung, wie auch im kürzlich vom BR beschlossenen Nationalen Forschungsprogramm NFP 69 „Gesunde Ernährung und nachhaltige Lebensmittelproduktion“ (http://www.snf.ch/D/forschung/Forschungsprogramme/neue/Seiten/_xc_nfp69.aspx), wo „praxisorientierte Wissensgrundlagen bereitgestellt werden sollen, wie in der Schweiz eine gesunde Ernährung gefördert werden kann“.

Wir sind der Meinung, dass bei einem so grossen Vorhaben, wie es die Agrarpolitik 2014-2017 darstellt, der Bereich Gesundheit als Ganzes nicht ausgeklammert werden kann. Es ist im Gegenteil angezeigt, dass die Auswirkungen der Agrarpolitik auf die Gesundheit der Bevölkerung einer sorgfältigen Analyse unterzogen werden. Im Rahmen unserer Stellungnahme können wir dies nicht tun, weisen aber auf einige Widersprüchlichkeiten und Möglichkeiten zu deren Überwindung hin.

Agrarpolitik und öffentliche Gesundheit

Nicht übertragbare Krankheiten mit den beiden wichtigen Einflussfaktoren Ernährung und Bewegung sind in der Schweiz für 70% aller Todesfälle und rund die Hälfte der verlorenen potenziellen Lebensjahre verantwortlich (Bundesamt für Statistik, Sterbefälle und Sterbeziffern wichtiger Todesursachen und verlorene potenzielle Lebensjahre, 2009). In den meisten europäischen Ländern stehen fünf der sieben wichtigsten Risikofaktoren für nicht übertragbare Krankheiten wie Herz-Kreislaufkrankheiten, Krebs und Diabetes mit Ernährung und Bewegung in Verbindung: Bluthochdruck, hoher Blutcholesterolgehalt, Übergewicht, geringer Früchte- und Gemüsekonsum und körperliche Inaktivität. Die beiden weiteren Risikofaktoren sind Tabak- und Alkoholkonsum (http://www.who.int/whr/2002/en/whr02_en.pdf). Sechs dieser sieben Risikofaktoren werden durch den Konsum von landwirtschaftlich produzierten Produkten und damit auch durch die Agrarpolitik beeinflusst. Die wichtigsten Gesundheitsdeterminanten der Agrarpolitik sind Verfügbarkeit und Preis, Handel und Marketing, Lebensmittel-

sicherheit und Umwelt. Die schottische National Food and Drink Policy (<http://www.scotland.gov.uk/Topics/Business-Industry/food-industry/national-strategy>) beispielsweise vereint die Aspekte der Land- und Ernährungswirtschaft mit Gesundheit.

Gestützt auf Erfahrungen in anderen europäischen Ländern sind wir der Meinung, dass der Einfluss der Agrarpolitik auf die öffentliche Gesundheit vor allem durch die beiden erstgenannten Determinanten bisher unterschätzt worden ist. Aus diesem Grund fordern wir, gestützt auf Art. 118, Absatz 2, Buchstabe b der BV, den Zweckartikel des **Landwirtschaftsgesetzes (LwG 910.1)** wie folgt zu ergänzen (Neuerung kursiv):

Art. 1 Zweck

Der Bund sorgt dafür, dass die Landwirtschaft durch eine nachhaltige, auf den Markt und *die Gesundheit der Bevölkerung* ausgerichtete Produktion einen wesentlichen Beitrag leistet zur

- a. sicheren Versorgung der Bevölkerung
- b. Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen
- c. Pflege der Kulturlandschaft
- d. dezentralen Besiedlung

Ernährung und Gesundheit

Ernährung bedeutet nicht nur Sättigung oder für eine genügende Kalorienzufuhr zu sorgen, sondern auch für die Zufuhr aller für Gesundheit, Leistungsfähigkeit und Wohlbefinden notwendigen Nährstoffe. Die Versorgungssicherheit aus dem Blickwinkel der Produktion von Nahrungsmittelkalorien (S. 24) zu betrachten erscheint daher sehr einseitig. Es fehlen uns insgesamt bei den Erläuterungen zur Versorgungssicherheit und Qualitätsstrategie die Erwähnung der in Frage kommenden Kriterien (oder ein Verweis auf die entsprechenden Dokumente). Ernährungsphysiologische Aspekte werden überhaupt nicht erwähnt.

Landwirtschaft und Ernährungswirtschaft sollten aus unserer Sicht daher bei der Entwicklung einer Qualitätsstrategie auch das Wissen der Fachleute (Schweizerische Gesellschaft für Ernährung) und der Konsumentenorganisationen einbeziehen und die Empfehlungen für eine ausgewogene Ernährung in ihren Kriterienkatalog aufnehmen.

Entsprechend sollte der **Art. 2, Abs. 3** des **Landwirtschaftsgesetzes** wie folgt ergänzt werden:

Die Massnahmen nach Absatz 1 unterstützen die Ausrichtung der Landwirtschaft und der Ernährungswirtschaft auf eine gemeinsame Qualitätsstrategie; *die zum Einsatz kommenden Kriterien müssen die Empfehlungen für eine ausgewogene Ernährung berücksichtigen.*

In der Globalen Strategie für Ernährung, Bewegung und Gesundheit (WHO, 2004)

(http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA57/A57_R17-en.pdf) werden aufgrund einer eingehenden Analyse der Ernährungsfaktoren, die auf die wichtigsten nicht übertragbaren Krankheiten einen Einfluss haben, die folgenden fünf allgemeinen Empfehlungen abgegeben:

- Einhalten der Energiebilanz und eines gesunden Körpergewichtes
- Limitierung der Energieaufnahme aus Gesamtfett, eine Verminderung des Verzehrs von gesättigten Fetten zugunsten des Verzehrs von ungesättigten, insbesondere mehrfach ungesättigten Fetten, sowie die Verminderung von Trans-Fettsäuren in Fetten pflanzlicher Herkunft
- Vermehrter Konsum von Früchten und Gemüse, Vollkornprodukten und Nüssen
- Limitierung der Zuckeraufnahme
- Limitierung der Salzaufnahme und Sicherstellung der Kochsalziodierung

In der Europäischen Charta zur Bekämpfung der Adipositas, die auch von der Schweiz angenommen worden ist, wird festgehalten, dass „durch Übergewicht und Adipositas bedingte Krankheiten in der Region Europa jährlich für mehr als eine Million Todesopfer verantwortlich sind“. Die Adipositas-Epidemie lässt sich durch genetische Veranlagung allein nicht erklären, sondern muss im Kontext der sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen und räumlichen Verhältnisse gesehen werden. Durch einen Rückgang der körperlichen Aktivität und durch veränderte Ernährungsmuster, darunter einen erhöhten Verzehr von energiereichen, nährstoffarmen Lebensmitteln und Getränken in Verbindung mit einem zu geringen Verzehr an Obst und Gemüse, ist in der Bevölkerung eine Störung des Energiegleichgewichtes ausgelöst worden.

Diese Empfehlungen sind auch zusammen mit weiteren Erkenntnissen in die Lebensmittelpyramide der

Schweiz. Gesellschaft für Ernährung eingeflossen und bilden zusammen mit weiteren Grundlagenpapieren eine Basis für das im Jahre 2008 vom Bundesrat lancierte Nationale Programm Ernährung und Bewegung (NPEB 2008-2012). Eine im Rahmen dieses Programms initiierte Massnahme ist „actionsanté – besser essen, mehr bewegen“, in dem Unternehmen und Institutionen auf freiwilliger Basis Aktionsversprechen abgeben. Mehrere Firmen haben hierbei ihre Absicht bekundet, verarbeitete Lebensmittel im Sinne der oben erwähnten Empfehlungen zu „reformulieren“. Eine Übersicht über den derzeitigen Stand von actionsanté bietet folgende Website: http://www.bag.admin.ch/themen/ernaehrung_bewegung/05245/index.html?lang=de&print_style=yes

Es ist nicht verständlich, weshalb die Landwirtschaft von all diesen Erkenntnissen und Entwicklungen unberührt bleiben soll, wie dies in der Agrarpolitik 2014-17 suggeriert wird. Tatsächlich gab es in der EU-Agrarpolitik während Jahrzehnten (mittlerweile weitgehend korrigierte) Fehlentwicklungen, weil beim Umgang mit Überschüssen hauptsächlich wirtschaftliche und kaum Gesundheitskriterien berücksichtigt worden sind (L. Schäfer Elinder: Public Health Aspects of the EU Common Agricultural Policy). (<http://www.fhi.se/en/Publications/All-publications-in-english/Public-health-aspects-of-the-EU-Common-Agricultural-Policy/>). Auch in der Schweiz gibt es bekanntlich Überschüsse an Produkten und es ist aus dem Bericht zur Agrarpolitik 2014-17 nicht ersichtlich, ob bei deren Erzeugung und Verwertung gesundheitliche Überlegungen angestellt werden.

Absatzförderung für schweizerische Landwirtschaftsprodukte

Für die Qualitäts- und Absatzförderung sind in der Agrarpolitik-Vorlage 59 Mio. Fr. (2014), ab 2015 dann 64 Mio Fr. vorgesehen. In der entsprechenden Verordnung (LAfV, 916.010), in der die Vergabe dieser Mittel geregelt wird, fehlt wiederum die Förderung einer gesunden Ernährung als Kriterium. Im Sinne einer Förderung des Früchte- und Gemüsekonsums in der Schweiz, sollten diese Sektoren besondere Unterstützung erhalten. Tatsächlich ist in der jetzigen Praxis derzeit aber gerade das Gegenteil der Fall und damit die SGE-Lebensmittelpyramide quasi auf den Kopf gestellt.

Eine Möglichkeit zur Verwendung dieser Mittel wäre im Rahmen des NPEB und in Zusammenarbeit mit den Kantonen die (Teil-)Finanzierung eines Nationalen Schulobstprogrammes. Obwohl es an diesbezüglichen Bemühungen in einzelnen Kantonen nicht fehlt, ist die Schweiz tatsächlich eines der ganz wenigen Länder in Europa, in dem ein solches Programm noch fehlt. Die EU fördert in ihren Mitgliedsländern die nationalen Schulobstprogramme mit total 90 Mio. Euro über den Agrarfond. Auf die Bevölkerungszahl der Schweiz umgerechnet sind dies 2 Mio. Fr., d.h. mit lediglich 3% der in der Agrarpolitik 2014-2017 für die Qualitäts- und Absatzförderung vorgesehenen Mittel könnte in der Schweiz die Grundlage für ein nationales Schulobstprogramm gelegt werden.

Fazit

Die wichtigsten Gesundheitsdeterminanten der Agrarpolitik sind Verfügbarkeit und Preis, sowie Handel und Marketing der landwirtschaftlichen Produkte, zudem auch Lebensmittelsicherheit und Umwelt. Trotz der strategischen Verankerung der Lebensmittelsicherheit und der nachhaltigen Produktion in der Agrarpolitik sind die Anliegen der öffentlichen Gesundheit bisher weitgehend unberücksichtigt geblieben. Aus diesem Grund sollten der Zweckartikel des Landwirtschaftsgesetzes sowie das Vorhaben „Qualitätsstrategie“ in diesem Sinne ergänzt werden. Zudem sollten die Auswirkungen der Agrarpolitik auf die Gesundheit der Bevölkerung einer umfassenden wissenschaftlichen Analyse unterzogen werden.

8. Juni 2011