



21.044

**Keine Massentierhaltung
in der Schweiz
(Massentierhaltungs-Initiative).
Volksinitiative
und direkter Gegenentwurf****Non à l'élevage intensif en Suisse
(initiative sur l'élevage intensif).
Initiative populaire
et contre-projet direct***Zweitrat – Deuxième Conseil***CHRONOLOGIE**

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 14.12.21 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 15.12.21 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 15.12.21 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 02.03.22 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 18.03.22 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 18.03.22 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

Präsident (Hefti Thomas, Präsident): Ich begrüsse bei uns Herrn Bundesrat Alain Berset. Wir führen zunächst eine allgemeine Diskussion zur Vorlage 1, also zur Volksinitiative, und die Eintretensdebatte zur Vorlage 2, dem direkten Gegenentwurf. Der Berichterstatter, Herr Hegglin, sowie Frau Thorens Goumaz und Herr Zanetti werden in diesem Rahmen auch die Anträge der Mehrheit und der Minderheiten begründen.

Hegglin Peter (M-E, ZG), für die Kommission: Die Volksinitiative "Keine Massentierhaltung in der Schweiz" wurde am 17. September 2019 in Form eines ausformulierten Entwurfes eingereicht. Sie ist mit 106 125 gültigen Unterschriften zustande gekommen. Die Volksinitiative will den Schutz der Würde der Tiere in der landwirtschaftlichen Tierhaltung in die Verfassung aufnehmen. Massentierhaltung soll verboten werden. Der Bund müsste Kriterien festlegen, insbesondere für eine tierfreundliche Unterbringung und Pflege, den Zugang ins Freie, die Schlachtung und die maximale Gruppengrösse je Stall. Weiter müsste er bezüglich der Einfuhr von Tieren und tierischen Erzeugnissen Vorschriften erlassen, die dem neuen Verfassungsartikel entsprechen. Schliesslich verlangt die Initiative, dass hinsichtlich der Würde des Tieres Anforderungen festgelegt werden, die mindestens denjenigen der Bio-Suisse-Richtlinien 2018 entsprechen.

Der Bundesrat hat einen direkten Gegenentwurf zur Initiative ausgearbeitet, weil er die Initiative ablehnt. Mit seiner Botschaft vom 19. Mai 2021 beantragt er, diesen Gegenentwurf anzunehmen. Der direkte Gegenentwurf sieht denn auch vor, den Schutz des Wohlergehens als allgemeinen Grundsatz für alle Tiere in die Verfassung aufzunehmen. Für die Nutztiere nimmt er drei zentrale Aspekte der Initiative auf: die tierfreundliche Unterbringung und Pflege, den regelmässigen Auslauf und die schonende Schlachtung. Es wird keine Einfuhrregelung vorgesehen und kein Bezug zu den privatrechtlichen Bio-Suisse-Richtlinien gemacht.

Erstrat war bei diesem Geschäft der Nationalrat. Das Initiativkomitee wurde gemäss konstanter Praxis in der WAK-N angehört. Der Nationalrat hat sich in der Wintersession 2021 mit der Initiative befasst und hat auf Antrag seiner WAK folgende Beschlüsse gefasst: Ablehnung des Rückweisungsantrages mit dem Zweck, einen indirekten Gegenentwurf auszuarbeiten, dies mit 108 zu 81 Stimmen; Nichteintreten auf den direkten Gegenentwurf des Bundesrates mit 107 zu 81 Stimmen bei 1 Enthaltung; Ablehnung der Initiative mit 111 zu 60 Stimmen bei 19 Enthaltungen.

Das Parlament hat nach Einreichung einer Volksinitiative 30 Monate Zeit, um die Initiative Volk und Ständen zur Annahme oder zur Ablehnung zu empfehlen. Im vorliegenden Fall läuft die Frist noch bis zum 28. Mai



dieses Jahres. Verabschiedet ein Rat einen direkten oder einen indirekten Gegenentwurf, kann die Frist um ein Jahr verlängert werden.

Ihre WAK hat die Vorlage am 13. Januar beraten. Zur Eröffnung der Beratungen hörte sie die Landwirtschaftsdirektorenkonferenz der Kantone an. Deren Vertreter empfahlen uns die Initiative und den Gegenentwurf zur Ablehnung.

Eine zustande gekommene Volksinitiative ist vom Parlament ernsthaft darauf zu prüfen, ob Handlungsbedarf besteht oder nicht und ob das Anliegen mit einem direkten oder einem indirekten Gegenentwurf aufzunehmen ist. Aus Fristgründen stand die Erarbeitung eines indirekten Gegenentwurfes nicht mehr zur Debatte. Es besteht für uns aber nach wie vor die Möglichkeit, bei der jetzt sistierten AP 2022 plus weitere Anliegen einzubringen, sobald der Bundesrat den von uns geforderten Zusatzbericht vorgelegt hat.

Zur Beratung standen deshalb die Initiative und der Gegenentwurf des Bundesrates. Die Kommission prüfte die Notwendigkeit weiterer Massnahmen und beleuchtete auch die aktuell gültigen Vorschriften. Sodann wurden Anträge auf Annahme bzw. Ablehnung der Initiative wie auch auf Eintreten bzw. Nichteintreten auf den Gegenentwurf des Bundesrates und auf dessen Ergänzung gestellt. Aus Sicht der Kommissionsmehrheit haben aber sowohl die Initiative als auch der Gegenvorschlag Mängel.

Ich versuche, eine Wertung vorzunehmen.

Besonders betroffen von beiden Vorlagen sind Geflügelbetriebe und Schweinehaltung, und zwar insbesondere im Tal- und im Hüggebiet. Von der Anvisierung der Bio-Suisse-Richtlinien durch die Initiative wäre längerfristig die gesamte Tierhaltung betroffen. Dadurch würde ein Biolabel zu einem Produktionsstandard und würde ein Auszeichnungsmerkmal für ein am Markt gut eingeführtes Label-Produkt geschwächt. Zu glauben, die Preise würden dann auf Bio-Niveau bleiben, auch weil für Importe die gleichen Anforderungen gelten würden, dürfte sich aber als Illusion erweisen.

Die Nutztierhaltung in der Schweiz ist grundsätzlich auf einem guten Stand. Die Intensivierung der Kontrollen und die Einführung der Funktion des Bestandestierarztes vor etwa fünfzehn Jahren haben sich sowohl auf die Organisation wie auch auf die Wirksamkeit des kantonalen Vollzugs positiv ausgewirkt. Auch das Bewusstsein der Bäuerinnen und Bauern, der Tierhalterinnen und Tierhalter hat sich verbessert. Die Beteiligung an den Programmen mit Tierwohlbeiträgen ist in den vergangenen Jahren massiv gestiegen, wenn auch nicht in allen Kategorien. Wenn neue Bauprojekte lanciert werden, so sind das meistens Laufställe, die besonders dem Tierwohl entsprechen. Es sind heute genügend Instrumente vorhanden, so etwa die Höchstbestandesverordnung, die Tierwohlprogramme und der Tierschutz, die im Vollzug bzw. bei der Ausführung sehr gut funktionieren.

Der Gegenentwurf des Bundesrates beschlägt vor allem auch die Rindviehhaltung, insbesondere im Hüg- und Berggebiet, wo es für die Bauernfamilien aufgrund der topografischen Lage wenig Alternativen gibt. Es ist zu befürchten, dass die Tierwohlbeiträge in der Höhe von etwa 280 Millionen Franken umgelagert werden müssen, etwa 150 Millionen Franken alleine im Hüg- und Berggebiet. Die Wirtschaftlichkeit vieler Betriebe wäre dadurch gefährdet. Neben den Tierwohlbeiträgen würde infolge eines Obligatoriums von Tierwohlinstrumenten auch der Mehrwert, der heute auf dem Markt erzielt werden kann, wegfallen.

Die Massentierhaltungs-Initiative und der direkte Gegenentwurf des Bundesrates haben aber auch Auswirkungen auf die Raumplanung und die Umwelt. Beide Vorlagen würden Bauvorhaben in der Höhe von 300 Millionen bis zu 1,1 Milliarden Franken auslösen – geschätzt nach bundesrätlicher Botschaft. Das würde vor allem die Produktionskosten in der

AB 2022 S 47 / BO 2022 E 47

Tierproduktion um 5 bis 20 Prozent erhöhen, weil heutige Geflügel- und Schweineställe durch kleinere Einheiten ersetzt werden müssten. Das Rindvieh müsste überall grössere und betonierte Auslaufflächen haben. Das würde wiederum Bestrebungen im Umweltbereich und der Raumplanung diametral entgegenlaufen. Es ist zu befürchten, dass gerade die Ammoniakemissionen wieder um 3 bis 4 Prozent ansteigen würden. In der Raumplanung besteht vor allem der Wunsch nach wenig Gebäuden ausserhalb der Bauzonen.

Weder die Initiative noch der Gegenentwurf sehen Massnahmen an der Verkaufsfront vor. Es gibt keine Deklarations- und Informationspflichten. Dabei wäre eine klare Produktedeklaration wichtig. Die entsprechenden Instrumente finden sich aktuell im Lebensmittel- und Agrarrecht und bilden die Grundlage für zahlreiche Labels. Auch Berg-, Alp- und Regionalprodukte haben inzwischen hohe Marktanteile. Diese Produkte werden von lokalen Initiativen getragen und erzielen am Markt einen Mehrwert. Aufgrund der fehlenden Produktedifferenzierung würden die Massentierhaltungs-Initiative und der direkte Gegenentwurf diesen Mehrwert tangieren oder sogar vernichten.

Ich fasse zusammen. Die Initiative ist mit folgenden Argumenten abzulehnen:

1. Eine intensive Landwirtschaft in Form von Massentierhaltung ist in der Schweiz bereits verboten. Das Tier-



schutzgesetz schützt das Wohlergehen jedes Tiers, und seine Anforderungen gelten unabhängig von der Grösse des Betriebs.

2. Die Initiative fordert die Aufnahme privater Richtlinien, derjenigen von Bio Suisse, in die Verfassung. Das erscheint nicht sinnvoll und ist problematisch.

3. Es besteht ein klarer Gegensatz zwischen der Initiative und internationalen Handelsverpflichtungen. Die Ungleichbehandlung identischer Produkte, die sich nur in ihrer Herstellungsweise unterscheiden, stellt einen Verstoss gegen die WTO-Regeln dar. Das ist, international gesehen, problematisch.

4. Zu den Einfuhrbeschränkungen: Die Produktionsstandards müssten im Ursprungsland überprüft werden. Die Einrichtung von Kontrollmechanismen wäre äusserst komplex.

5. Die Folgen wären steigende Preise und das Risiko vermehrten Einkaufstourismus.

6. Die Wahlfreiheit der Verbraucher würde eingeschränkt. Das Wichtigste ist doch Transparenz. Die Verbraucher sollten beim Einkaufen entscheiden können, welche Produkte aus welchen Produktionsstandards sie kaufen möchten.

Im Gegenentwurf des Bundesrates wurden einerseits Mängel der Initiative behoben; mit ihm würden Einfuhrregeln gemäss WTO eingehalten und sämtliche Tierhalter in die Pflicht genommen. Andererseits würden aber Importprodukten viel geringere Produktionsauflagen überbunden werden. Die Vorteile vermögen die negativen Auswirkungen, vor allem diejenigen auf die Rindviehhaltung, nicht aufzuwiegen.

Eine Minderheit will auf den direkten Gegenentwurf des Bundesrates eintreten und ihn in dem Sinn ergänzen, dass auch die Gruppengrössen definiert und eine Deklarationspflicht für Produktionsweisen bei Importen eingeführt werden soll.

Die Minderheit I sieht – wie die Initiative – Handlungsbedarf sowohl für die Inlandproduktion als auch für Importprodukte. Die Minderheit II sieht Handlungsbedarf im Inland und will Importprodukte von Massnahmen ausnehmen; sie unterstützt deshalb den Gegenentwurf des Bundesrates, mit den Ergänzungen, die ich oben ausgeführt habe. Ich gehe davon aus, dass die Minderheiten ihre Positionen selber vertreten und ihre Argumente vorbringen werden.

Namens der Kommission beantrage ich Ihnen, die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen, dies bei 9 zu 3 Stimmen mit 1 Enthaltung, und nicht auf den direkten Gegenentwurf des Bundesrates einzutreten, dies bei 8 zu 4 Stimmen mit 1 Enthaltung.

Thorens Goumaz Adèle (G, VD): Je vous demande, au nom de la minorité, d'apporter votre soutien à l'initiative populaire "Non à l'élevage intensif en Suisse". Il y a indiscutablement matière à agir pour améliorer la manière dont nous traitons les animaux que nous élevons pour les manger. La situation actuelle repose en effet sur la méconnaissance des consommatrices et des consommateurs des conditions d'élevage réelles des animaux, en particulier des volailles et des porcs.

Les détaillants communiquent dans leur publicité et sur les emballages des produits issus d'animaux d'une manière qui ne correspond à la réalité que dans une petite minorité des cas. Les consommatrices et les consommateurs pensent ainsi que l'élevage entier correspond à cette image idyllique qui figure sur le paquet d'oeufs ou de jambon qu'ils achètent: deux ou trois poules ou deux ou trois cochons batifolant librement dans un verger avec une jolie ferme traditionnelle en arrière-plan.

Malheureusement, dans la majorité des cas, la réalité de l'élevage n'a rien à voir avec cela. 50 pour cent des porcs ne voient jamais le soleil dans notre pays, ni ne sentiront jamais la terre ou l'herbe sous leurs pattes. Les cochons peuvent ne disposer que d'un mètre carré d'espace par animal, alors qu'ils peuvent peser dans les 200 kilogrammes, et l'exploitant peut détenir jusqu'à 1500 animaux. Je parle donc là des porcs.

La situation des volailles dans notre pays est encore pire: 90 pour cent des poulets élevés chez nous ne verront jamais le soleil durant leur courte vie, ni ne trotteront jamais aux côtés de deux ou trois congénères dans le joli verger figurant sur les étiquettes.

La plupart des poulets que nous mangeons et des poules dont nous mangeons les oeufs vivent en réalité dans de grandes halles. Un exploitant peut détenir jusqu'à 27 000 poulets à viande et 18 000 poules pondeuses. Pensez-vous vraiment que cela correspond à ce que les consommateurs et consommatrices imaginent quand ils pensent à une agriculture familiale et proche de la nature, celle dont nous sommes à juste titre toutes et tous si fiers dans notre pays? Pourquoi, à votre avis, des images de ces immenses halles à volailles et de ces étables fermées où les cochons ne disposent que d'un mètre carré par animal ne figurent-elles pas dans les publicités et sur les emballages des produits issus de ces animaux? C'est tout simplement parce qu'une partie importante des consommateurs serait beaucoup moins disposée à les acheter, parce que ces conditions d'élevage peuvent être décrites, à juste titre, comme étant intensives ou industrielles, et que cela ne correspond tout simplement pas à leurs valeurs.



J'aimerais vous rendre attentifs à une étude de l'Office fédéral de l'agriculture qui vient de sortir et qui montre, tout d'abord, une augmentation claire des parts de marché du bio, comme c'était déjà le cas ces dernières années, mais aussi et surtout, pour l'objet qui nous occupe, que 85 pour cent de ces consommatrices et consommateurs considèrent que le bien-être de l'animal est d'une importance cruciale – j'insiste, 85 pour cent de ces consommatrices et consommateurs.

L'avenir est à une consommation de viande plus réduite, comme l'exigent la résolution de la crise climatique et les engagements que nous avons pris dans le cadre de l'Accord de Paris. L'avenir est à des produits issus de modes de production respectueux du bien-être de l'animal.

Un point qui n'a pas été abordé jusqu'ici dans cette discussion par M. le rapporteur, mais qui me semble central dans ce débat sur le bien-être de l'animal, est la question de la quantité que nous produisons.

En effet, une amélioration du bien-être animal ne peut se faire qu'à la condition que nous réduisions aussi la production. Nous devons miser sur la qualité plutôt que sur la quantité. Si nous avons une consommation de viande raisonnable, chacune et chacun pourrait accéder financièrement à des produits de qualité répondant aux exigences écologiques et éthiques de notre temps et correspondant à cette image à laquelle nous tenons tant d'une agriculture familiale et proche de la nature.

Les demandes formulées dans l'initiative sont tout à fait raisonnables. Il s'agit de déterminer les conditions de vie des animaux d'élevage dans un délai de 25 ans. En effet, l'initiative prévoit ce délai d'un quart de siècle pour la mise en oeuvre des mesures; 25 ans, c'est long. Dans 25 ans, j'aurai 75 ans. Dans 25 ans, nous n'aurons plus que quelques années pour atteindre l'objectif de zéro émission nette de l'Accord de Paris et nous aurons donc réduit notre consommation

AB 2022 S 48 / BO 2022 E 48

de viande comme la nouvelle génération le fait déjà de manière très spontanée. En 25 ans, les éleveurs concernés et leurs successeurs auront eu le temps nécessaire pour adapter leurs pratiques.

Les initiants demandent seulement de mettre fin à l'élevage industriel, qui contrevient à la dignité de l'animal. Cette dignité de l'animal est d'ores et déjà promue par notre législation sur la protection des animaux. C'est le législateur, c'est-à-dire notre Parlement lui-même, qui va décider des critères relatifs à un hébergement et à des soins respectueux des animaux, à l'accès à l'extérieur, à l'abattage et à la taille maximale des groupes par étable. Une référence est définie par l'initiative avec le cahier des charges 2018 de Bio Suisse.

Ce sont donc des critères que nous connaissons qui sont appliqués aujourd'hui sans problème dans un grand nombre d'exploitations et avec succès, puisque la demande augmente pour ce type de produits. Depuis 2018, les critères de Bio Suisse ont d'ores et déjà évolué. Ce que vise l'initiative est donc moins exigeant que ce que demande aujourd'hui Bio Suisse. Il s'agit tout simplement d'une base minimale sur laquelle on peut se reposer sans difficulté pour les 25 ans à venir.

Enfin, l'initiative prévoit que des dispositions sur les importations soient édictées, pour éviter une concurrence déloyale de produits étrangers. Je pense que le Parlement peut trouver des solutions pour édicter de telles dispositions, conformément aux exigences de l'Organisation mondiale du commerce. Rappelons que, s'il n'y a pas de discrimination entre les produits importés et ceux qui sont produits localement, il n'y a, en principe, pas de problème avec ces règles. Il s'agit tout simplement de ne pas être discriminant et d'appliquer les mêmes règles à tous les produits, suisses ou importés.

Ces demandes n'ont rien d'extrême, je le répète, puisqu'elles se fondent sur des pratiques qui ont déjà cours et qu'un délai d'application de plusieurs décennies est prévu. Elles mettraient simplement la réalité du terrain en conformité avec les publicités et les étiquettes des produits que nous consommons, ainsi qu'avec les valeurs éthiques qui sous-tendent autant la loi actuelle sur la protection des animaux que notre vision d'une agriculture familiale et proche de la nature, partagée par une grande majorité des consommateurs qui plébiscitent le bien-être de l'animal. L'étude récente de l'OFAG vient à nouveau de le montrer.

Je vous encourage donc à soutenir cette initiative. Si vous ne le souhaitez pas, je vous invite au moins à entrer en matière sur le contre-projet du Conseil fédéral. Il est extrêmement modéré et il me semble être une excellente alternative aux demandes des initiants.

Zanetti Roberto (S, SO): Ich möchte Ihnen beliebt machen, auf den direkten Gegenentwurf des Bundesrates einzutreten.

Eine erste Vorbemerkung: Ich glaube, allen hier im Saal und allen Menschen, die das Herz auf dem rechten Fleck haben, liegt das Tierwohl am Herzen – entweder ein bisschen mehr, ein bisschen intensiver und heissblütiger, wie wir es von Frau Adèle Thorens Goumaz gehört haben, oder ein bisschen unterkühlter und rationaler, wie wir es vom Berichterstatter gehört haben. Irgendwo zwischendrin wären der Bundesrat und ich.



(Heiterkeit) Der Bundesrat hat erkannt, dass hier tatsächlich noch Defizite bestehen, dass man bezüglich des Tierwohls Verbesserungen vornehmen kann. Der Berichterstatter hat den Inhalt des Gegenentwurfes dargelegt. Es ist eine sehr schlanke Regelung, die das Tierwohl auf Verfassungsstufe hebt und sehr vieles dem Gesetzgeber überlässt. Wir wissen ja aus Erfahrung, dass sich der Gesetzgeber in Landwirtschaftsfragen jeweils sehr zurückhält. Ich hätte da keine Angst, dass überbordert wird.

Eine zweite Vorbemerkung: Den Tierschutz und die Nachhaltigkeitsstandards in der Schweiz finde ich an sich in Ordnung. Wir sind im internationalen Vergleich besser als die meisten Konkurrenten auf den Produktionsmärkten. Das muss auch so sein. Die Schweizer Landwirtschaft hat bloss eine Chance, wenn sie hervorragende Qualität produziert. Im Preiswettbewerb wird die Schweiz international nie mithalten können, sie kann das nur mit Nachhaltigkeit und mit Qualität tun. Ein hoher Standard beim Tierwohl ist eben auch ein Qualitätsmerkmal. Auch hier sind wir im internationalen Vergleich gut, aber Sie wissen: Das Gute ist der Feind des Besseren – und Verbesserungen sind möglich.

Im Moment haben wir eine Nachrichtenlage, bei der andere Meldungen im Zentrum stehen. Das muss so sein und ist auch in Ordnung, aber wir hoffen ja alle, dass sich die Nachrichtenlage bald ändert. Dann kommen plötzlich wieder Meldungen an die Oberfläche, die uns alarmieren. Ich möchte Sie an die Medienberichte erinnern, die in den letzten Tagen – letztes oder vorletztes Wochenende – erschienen sind, und an die Schlagzeile in einer Konsumentenzeitschrift: "Legehennen: ein Leben mit Knochenbrüchen". Da hat die Uni Bern Untersuchungen gemacht und festgestellt, dass 97 Prozent der Legehennen gebrochene Brustbeine haben. Gebrochene Brustbeine sind mit Schmerzen verbunden. Durchschnittlich haben diese bedauernswerten Tiere drei Brüche, bei einzelnen Tieren hat man elf Brüche festgestellt. Das hat man erst neuerdings gemerkt, weil man geröntgt hat; früher hat man offenbar bloss abgetastet. Wie gesagt, das ist mit Schmerzen verbunden.

Der Grund für diese Knochenbrüche liegt darin, dass es überzüchtete Hochleistungshennen sind, die praktisch ein Ei pro Tag legen. Es ist an sich widernatürlich für Hennen, pro Tag ein Ei zu legen. Es führt offenbar dazu, dass für die Bildung der Eierschale Kalzium aus den Knochen gesogen wird, sodass diese dann brüchig werden. Die Folge davon sind gebrochene Brustbeine. Sie müssen sich das einmal vorstellen: Wie wäre es, wenn 97 Prozent der Menschen gebrochene Brustbeine hätten? Das ist eine Schreckensmeldung, die im Moment nicht allzu prominent publiziert worden ist.

Sie erinnern sich aber an andere Situationen. Ich denke an Bilder aus Schweinemästereien, in denen sich Schweine kannibalisieren. Ich glaube, der Fachausdruck dafür ist "Schwanzbeissen"; Schweine knabbern sich gegenseitig an, weil sie einfach ziemlich verhaltensgestört sind. Wer seinerzeit selber eingekauft hat, erinnert sich auch an das Hormonkalbfleisch, an die Zeit, als man offenbar in der Kälbermast die Kälber mit Hormonen vollpumpte, aus welchen Gründen auch immer, oder an den Rinderwahnsinn, als kein Mensch mehr Markbeine kaufte und in den Metzgereien kein Ochsenschwanz mehr verkauft wurde. Auch das waren Folgen von allzu intensiver Tierhaltung.

Das sind Bilder, die die Menschen bewegen. Es gibt eigentlich zwei Möglichkeiten, darauf zu reagieren: entweder mit einer Verhaltensänderung, indem wir alle Vegetarier oder Veganer werden, oder mit einer politischen Reaktion, einem politischen Angebot, in dem man eben sagt, gut, ich will meinen Beitrag für mehr Tierwohl leisten. Mit der Initiative haben wir eine solche Möglichkeit, politisch zu reagieren.

Wir haben vom Kommissionsberichterstatter gehört, dass diese Initiative durchaus auch ein paar Widerhaken und Nebenwidersprüche hat. Ich will das nicht ausführen, das ist nicht meine Aufgabe, aber wenn diese Schreckensbilder gehäuft und im richtigen Moment auftreten, dann kann das durchaus zur politischen Reaktion führen, dass man der Initiative zustimmt. Wem das Tierwohl am Herzen liegt, der will etwas machen gegen solche Missstände, und wenn er nicht zum Vegetarier oder Veganer werden will – dazu würde ich mich zählen –, muss er politisch reagieren. Da ist der Gegenentwurf des Bundesrates eine Option, die wesentlich weniger Probleme und Widersprüche beinhaltet als die Initiative. Gegebenenfalls könnte dieser Gegenentwurf dann noch mit dem Minderheitsantrag Thorens Goumaz in Beschluss 2 optimiert und verbessert werden.

Immerhin haben im Rahmen der Vernehmlassung 15 Kantone Ja gesagt zu diesem Gegenentwurf, zusätzlich sagen zwei Kantone Ja mit Vorbehalt. Daran, dass die Konferenz der kantonalen Landwirtschaftsdirektoren in der Kommissionssitzung Nein gesagt hat, erinnere ich mich gar nicht mehr, das muss ich ehrlich sagen, aber wenn es der Berichterstatter sagt, wird es wohl so sein. Wir wissen ja, dass sich die Konferenz der kantonalen Landwirtschaftsdirektoren mittlerweile zum politischen Arm des Bauernverbands entwickelt hat. Die Vernehmlassung bei den Kantonen war aber eindeutig: 15 Kantone sagten vorbehaltlos Ja, und zwei Kantone sagten Ja mit Vorbehalt. Ebenso haben die Kantonstierärzte



treterbarer Gegenentwurf zu sein, wie wir uns das vom Bundesrat gewohnt sind.

Die Umsetzung würde dann eben im Rahmen des Gesetzgebungsprozesses passieren. Da ist vorgesehen – in der Botschaft ist es ausgeführt –, dass man parallel dazu eine erweiterte Regulierungsfolgenabschätzung macht. Wir hätten also die Garantie, dass die Umsetzung ausgewogen, umsichtig und für die Produzentinnen und Produzenten verträglich vorgenommen würde.

Wir haben es gehört: Im sehr schlanken Entwurf des Bundesrates wird der Begriff "Wohlergehen" eingeführt. Das ist ein Begriff, der bereits – wenn ich es richtig im Kopf habe – im Tierschutzgesetz vorkommt. Er würde jetzt auf Verfassungsstufe gehoben und für alle Tiere gelten, also nicht bloss für landwirtschaftliche Nutztiere, sondern z. B. auch für Zoo- und Zirkustiere und eben auch für Heimtiere, die man zuhause hat. Das Wohlergehen soll für alle Tiere gelten. Artikel 80 Absatz 2 würde beibehalten, und in Absatz 2bis würde das Wohlergehen für Nutztiere ein bisschen konkretisiert; der Berichterstatter hat es ausgeführt.

Für die Umsetzung ist in der Botschaft mehrmals von einer Übergangsfrist von 25 Jahren die Rede. Eine etwas kürzere Umsetzungsfrist gibt es nur für nicht bauliche Massnahmen, sonst sind es 25 Jahre. In diesen 25 Jahren wird der Strukturwandel in der Landwirtschaft voranschreiten, man wird andere Produktionsmethoden erfinden. Es werden so oder so Investitionen anfallen; der Bundesrat nennt sie "Sowiesokosten", das finde ich einen witzigen Begriff. Wenn man also die Kosten dieses Gegenentwurfes um die Sowiesokosten vermindert – also um die Kosten für Investitionen, die so oder so erfolgen würden –, dann kommt man auf jährliche Kosten von 25 bis 35 Millionen Franken. Das ist eigentlich ein relativ bescheidener Betrag, der im Rahmen von Umlagerungen im Direktzahlungsverkehr finanziert werden könnte.

Die ganze Geschichte wäre also für den Bund mehr oder weniger kostenneutral, denn im Rahmen des Strukturwandels in der Landwirtschaft wird es weniger Betriebe geben. Ich gehe mal davon aus, dass die Aufwendungen für die Landwirtschaft unverändert weitergeführt würden. Dann würde gleich viel Geld auf weniger Betriebe verteilt, das heisst, der einzelne Betrieb würde mehr Geld kriegen. Die Produktionsmethoden würden verfeinert und verbessert, sodass für die einzelnen Produzenten keine Preiserhöhungen resultieren sollten. Wenn es keine Preiserhöhungen bei den Produzenten gibt, sollte es eigentlich auch für die Konsumenten keine Preiserhöhungen zur Folge haben, ausser die Detailhändler würden dann bei der Marge zuschlagen. Aber da hätte man durchaus ein paar Möglichkeiten, nicht zuletzt auch als Konsument.

Man könnte also sagen, die ganze Geschichte würde für den Bund, für die Produzenten und für die Konsumenten mehr oder weniger kostenneutral erfolgen. Was will man also mehr? Man hätte deutlich mehr Tierwohl bei gleichbleibenden Kosten. Deutlich mehr Tierwohl würde den Qualitätslevel der Schweizer Landwirtschaft heben. Qualitätslabels in der landwirtschaftlichen Produktion erhöhen die Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Landwirtschaft, und zwar eben auch die internationale Wettbewerbsfähigkeit. Die erhöhte Wettbewerbsfähigkeit der landwirtschaftlichen Produktion würde auch das Menschenwohl der Produzenten erhöhen. Eine hohe Qualität der landwirtschaftlichen Produkte erhöht das Menschenwohl der Konsumenten. Es gäbe also überall nur Wohlstandssteigerungen: bei Tieren, Produzenten, Konsumenten – und das alles, gemäss den plausiblen Ausführungen des Bundesrates in der Botschaft, praktisch zum Nulltarif.

Also ich finde, das sind drei gute Argumente, um auf den Gegenentwurf einzutreten. Ich bitte Sie deshalb, bei Artikel 2 entsprechend abzustimmen, damit wir eine Möglichkeit haben, dem Tierwohl Nachdruck zu verleihen, ohne allenfalls international rechtliche Komplikationen in Kauf nehmen zu müssen.

Ich bitte Sie deshalb, den Minderheitsanträgen Zanetti Roberto zuzustimmen.

Salzmann Werner (V, BE): 1981 trat das erste Schweizer Tierschutzgesetz in Kraft. Seither hat sich beim Tierwohl nochmals sehr viel getan. Heute ist der Standard in der einheimischen Tierhaltung auf einem Niveau, das weltweit seinesgleichen sucht. Zahlreiche freiwillige, viel genutzte Tierwohlprogramme tragen wesentlich dazu bei. Ein weltweites Unikat sind die in der Schweiz gesetzlich vorgegebenen maximalen Bestandesgrössen bei Geflügel, Schweinen und Kälbern. Bei den Legehennen beträgt die maximale Grösse 18 000 Tiere. 82 Prozent der Hennen bei uns haben Weidezugang, und praktisch alle profitieren von einem Wintergarten. In Deutschland leben 35 Prozent aller Legehennen in Betrieben mit mehr als 100 000 Tieren.

Generell unterscheidet sich die Schweizer Tierhaltung auch durch die durchschnittlichen Herdengrössen von jener im Ausland. Die EU selbst kennt keine Tierschutzvorschriften für Kühe, Schafe oder Ziegen. Beim Geflügel oder bei den Schweinen sind im Ausland Haltungsbedingungen – wie die Käfighaltung oder der Vollspaltenboden –, die in der Schweiz verboten sind, nach wie vor erlaubt und weitverbreitet.

Kurz und gut: Die Schweizer Tierhaltung hebt sich von jener im Ausland um Längen ab. Die durchschnittlichen Bestandesgrössen sind im Vergleich klein. Von Massentierhaltung kann deshalb nicht die Rede sein. Zudem gibt es bereits heute mehr als ausreichend einheimische Lebensmittel aus Tierhaltungsbetrieben, die den Vorgaben der Initianten der Massentierhaltungs-Initiative entsprechen. Der von der Initiative geforderte



Standard existiert mit dem Bio-Angebot und anderen Tierwohllabels bereits. Wer tierische Produkte in diesem Sinn sucht, findet diese heute schon im Laden. Die Initiative würde den Verlust von Wahlfreiheit bedeuten. Gemäss den Initianten ist Massentierhaltung mit Grossbetrieben gleichzusetzen, in denen das Tierwohl systematisch verletzt wird. Die Tierhaltung in der Schweiz ist kleinstrukturiert, basiert auf dem strengsten Tierschutzgesetz der Welt und wird umfassend kontrolliert. Es gibt bei uns keine systematische Verletzung des Tierwohls, im Gegenteil: Die Bauernfamilien kümmern sich Tag für Tag nach bestem Wissen und Gewissen um ihre Tiere.

Es ist auch absolut nicht stufengerecht, ja geradezu absurd, die Anforderungen eines privatwirtschaftlichen Labels in die Bundesverfassung zu schreiben. Das Angebot ist heute in vielen Bereichen höher als die Nachfrage. So lassen sich beispielsweise nur 30 Prozent aller Mastschweine mit Mehrwert über ein Tierwohllabel verkaufen, obwohl über 60 Prozent aller Mastschweine in einem besonders tierfreundlichen Stall leben und auch nach draussen können.

Wir sind zur Versorgung der Bevölkerung auf umfangreiche Importe angewiesen. Diese würden sich bei einer Annahme der Initiative stark erhöhen, speziell beim Geflügelfleisch, bei Eiern und beim Schweinefleisch.

Der geforderte Biostandard in der Tierhaltung ist mit hohen Mehrkosten in der Produktion verbunden. Tierische Lebensmittel würden sich je nach Produkt um 20 bis 40 Prozent verteuern und das Portemonnaie von Schweizer Konsumenten und Konsumentinnen mit rund 1800 Franken pro Jahr zusätzlich belasten. Weil sich das nicht alle leisten können oder wollen, würde der Einkaufstourismus zusätzlich angekurbelt. Ich möchte auch, dass sich Leute mit tieferem Einkommen weiterhin Schweizer Fleisch leisten können.

Die Initiative sieht vor, dass für Importe von tierischen Produkten ebenfalls strengere Regeln gelten sollen. Das wäre eine klare Verletzung unserer Verpflichtungen gegenüber der WTO, wie der Kommissionssprecher bereits gesagt hat. Es ist anzunehmen, dass sich bei den Importen schlussendlich keine gleichwertigen Tierschutzvorgaben durchsetzen lassen.

Die Initiative würde zu steigenden Importen von tierischen Produkten aus Staaten mit tiefem Lohnniveau führen. Der Einkaufstourismus lässt auch hier grüssen. Weil die Anzahl Tiere begrenzt wird und der verlangte Platz pro Tier viel grösser ist, müssten die betroffenen Tierbetriebe ihre Ställe vergrössern, mehrere kleinere Ställe bauen oder den Tierbestand reduzieren. Die Vergrösserung oder der Neubau von Ställen ist aufgrund der raumplanerischen Vorgaben kaum

AB 2022 S 50 / BO 2022 E 50

mehr möglich. Das wissen alle, die an der Diskussion über die RPG-2-Revision beteiligt waren.

Wie Sie sehen, ist die Initiative unnötig. Ich bitte Sie, die Initiative abzulehnen und auf den Gegenentwurf nicht einzutreten.

Jositsch Daniel (S, ZH): Zunächst zu meiner Interessenbindung bei diesem Thema: Ich bin Mitglied des Vorstands der Stiftung für das Tier im Recht, das ist das schweizweite Kompetenzzentrum, was Tierrechtsfragen betrifft.

Um bei Herrn Zanetti anzuknüpfen: Auch ich bin weder Vegetarier noch Veganer. Damit bin ich schweizweit in bester Gesellschaft. Durchschnittlich konsumieren Schweizerinnen und Schweizer 51 Kilogramm Fleisch pro Jahr. Trotzdem habe ich den Eindruck, die Gesellschaft schaut, was die Fleischproduktion betrifft, gerne auch weg. Das heisst, man isst gerne Fleisch, möchte aber nicht unbedingt wissen, wie es produziert wird. Fakt ist nämlich heute, dass ein grosser Teil der Tiere in Massentierhaltung aufgezogen respektive gehalten wird.

Massentierhaltung wird, wie Sie bei der Lektüre der Initiative gesehen haben, definiert als industrielle Tierhaltung, die auf möglichst effiziente Gewinnung tierischer Erzeugnisse ausgerichtet ist und dabei das Tierwohl systematisch verletzt. Ich glaube, es besteht Konsens, dass ein breiter Teil der Bevölkerung, obwohl eben Fleisch in grossen Mengen konsumiert wird, nicht möchte, dass Tiere unter solchen Voraussetzungen gehalten werden und dass Fleisch, das nachher konsumiert wird, so produziert wird.

Herr Salzmann hat jetzt gesagt, das finde gar nicht statt, Massentierhaltung gebe es in der Schweiz eigentlich gar nicht, jedenfalls nicht so, wie sie von der Initiative definiert wird. Auch in der Botschaft wird gesagt, eigentlich werde dies alles eingehalten. Dann ist mir allerdings schleierhaft, warum die Umsetzung der Initiative zu Mehrkosten führen sollte; denn dann wäre ja eigentlich alles schon erfüllt, dann könnte man der Initiative getrost zustimmen. Ich glaube aber, dass dies nicht der Fall ist.

Das Tierschutzgesetz sieht zwar im Ergebnis vor, dass die Tierwürde eingehalten wird, das wird auch in der Botschaft auf Seite 8 ausgeführt. Doch der Begriff der Tierwürde ist ein abstrakter. Was heisst das konkret? In der Umsetzung gibt es da heute eben Mängel. Das ist der Grund, warum ein grosser Teil der Tiere in der Schweiz heute in Massentierhaltung gehalten wird, und es ist auch der Grund, warum es notwendig ist, dass



die Initiative umgesetzt wird. Denn sie bringt hier eine gewisse Konkretisierung. Die Initiative verhindert weder die Tierhaltung noch die industrielle Fleischproduktion, aber sie legt gewisse Mindeststandards fest, was die Haltung und die Schlachtung von Tieren betrifft.

Die Folgen sind aus meiner Sicht gewisse Mehrkosten, das ist richtig. Im Unterschied zu Herrn Salzmann und zur Botschaft des Bundesrates bin ich nicht der Meinung, dass heute keine Massentierhaltung stattfindet. Ja, die Initiative führt zu gewissen Mehrkosten. Ich glaube aber, wir sollten hier in diesem Parlament auch ein bisschen in die Zukunft schauen. Es wurde schon gesagt: Es gibt heute ein anderes dominantes Thema. Aber deswegen ist der Rest der politischen Themen nicht verschwunden. Wir haben Covid hinter uns. Bei der Verbreitung von Seuchen und bei Pandemien spielt die Haltung von Tieren eine massgebliche Rolle. Es geht hier also darum, das haben wir erkannt, Massentierhaltung zu vermeiden respektive zu reduzieren.

Es geht um das Einhalten der Klimaziele. Auch da spielen Fleischkonsum, Tierhaltung und die Grundeinstellung der Gesellschaft gegenüber dem Fleischkonsum eine wesentliche Rolle. Sie wissen es, wir werden in Zukunft weniger Fleisch konsumieren müssen. Das wird zu einer Selbstverständlichkeit werden. Das wird zu einer Frage werden, die von der Gesellschaft behandelt werden muss. Denn wir werden auch in Bezug auf die Klimaziele in eine neue Epoche eintreten. Da spielt es – Herr Zanetti hat es zu Recht gesagt – eben eine Rolle, wie wir aufgestellt sind. Deshalb, glaube ich, ist es richtig, dass wir uns jetzt darum bemühen, qualitativ hochstehendes Fleisch zu produzieren; denn diejenigen, die das als Erste und am besten machen, werden diejenigen sein, die in Zukunft unter den neuen Rahmenbedingungen, die automatisch Einzug halten werden, auch wirtschaftlich profitieren.

Dann wird eingewendet, mit der Initiative würden internationale Verträge verletzt. Hierzu erlaube ich mir drei Bemerkungen, wovon die erste aus juristischer Sicht erfolgt.

1. Ehrlich gesagt, muss ich immer etwas schmunzeln, wenn ich das höre. Ich weiss nicht, wie viele Volksinitiativen wir hier in diesem Rat schon behandelt haben. Wir alle wissen doch mittlerweile: Es wird jedes Mal von unterschiedlicher Seite vor der Verletzung internationaler Verträge gewarnt. Es mag sein, dass man das auch mir zuweilen vorwerfen kann; zum Beispiel wirft die "Aargauer Zeitung" mir heute in einem anderen Zusammenhang auch vor, ich hätte einmal gesagt, internationale Verträge seien in Gefahr, wenn wir da irgendetwas umsetzen. Sie wissen doch alle: Eine Volksinitiative bezweckt die Änderung der Bundesverfassung. Nach ihrer Annahme kommt es zur Umsetzung. Wir haben hier in diesem Rat noch immer dafür gesorgt, dass wir sie so umsetzen, dass nicht die ganze Welt einstürzt, wie es der Kommissionssprecher an die Wand gemalt hat. Da bin ich sehr optimistisch.

2. Ich glaube auch, wir sollten etwas vorsichtig sein; denn ich glaube, das ganze kritische Denken, das mittlerweile in der Gesellschaft und auch in diesem Parlament in Bezug auf internationale Verpflichtungen herrscht, hat sehr viel damit zu tun, dass uns vermittelt wird, wir seien derart in internationale Verpflichtungen eingebunden, dass wir praktisch keinen Handlungsspielraum hätten. Doch wir haben Handlungsspielraum.

3. Ich kann mir beim besten Willen nicht vorstellen, dass auf der einen Seite weltweit darüber gesprochen wird, wie wir die Klimaziele erreichen sollen, und wir dann auf der anderen Seite, wenn wir uns darum kümmern, dass die Fleischproduktion genau in diese Richtung geht, internationale Verträge verletzen. Das kann ich mir beim besten Willen nicht vorstellen. Also da bin ich durchaus optimistisch.

Zusammengefasst bin ich der Meinung, dass die Initiative eine Änderung bringt. Sie führt dazu, dass mit Bezug auf die Produktion von Fleisch eine andere Qualität gefordert wird. Das entspricht der Zukunft, da bin ich absolut sicher. Deshalb ist sie meiner Ansicht nach visionär, dies auch aus wirtschaftlicher Sicht. Ich werde deshalb der Initiative zustimmen.

Was den Gegenvorschlag betrifft: Ich kann auch dem Gegenvorschlag zustimmen. Hand aufs Herz: Der Gegenvorschlag wird wahrscheinlich das sein, was wir bei Annahme der Initiative dann als Umsetzungsgesetzgebung beschliessen werden. Von dem her kann ich ihm gut zustimmen, insbesondere auch mit den erwähnten Minderheiten, die ich selbstverständlich auch unterstützen werde.

Gapany Johanna (RL, FR): Je suis aussi, comme notre collègue Jositsch, optimiste. Je suis surtout réaliste et je dirai non, tant à l'initiative qu'au contre-projet.

Vous le savez comme moi, la réalité n'est pas celle que l'on voit dans les publicités, ni celle qui est dépeinte par les initiants. Nous sommes en Suisse; un pays dans lequel un agriculteur qui veut agrandir sa porcherie est bloqué par des règles d'aménagement du territoire strictes depuis plus de dix ans, un pays dans lequel la formation des agriculteurs est constamment améliorée, un pays dans lequel les normes de protection des animaux sont parmi les plus exigeantes du monde, un pays qui se nourrit aussi en grande partie de produits qui viennent de l'étranger.

Je comprends les objectifs visés. Le bien-être des animaux est un but poursuivi par une grande partie des



éleveurs, c'est une évidence. Or, avec cette initiative, la démarche et la solution sont malheureuses. Ce qui se passera est évident et nous l'avons constaté chaque fois que nous avons restreint les capacités de production. Cette initiative renforcera la consommation de produits importés et elle ne résoudra en rien la situation des animaux, dont les conditions d'élevage à l'étranger sont plus mauvaises que celles de notre pays. Les chiffres ont déjà été donnés par mes prédécesseurs, je n'y reviendrai pas. On peut évidemment discuter des chiffres exacts, mais la tendance est claire: tant l'initiative que le contre-projet réduiront la production, c'est incontestable. Pourtant, ni l'un, ni l'autre ne réduira la consommation.

AB 2022 S 51 / BO 2022 E 51

Plutôt que produire moins, il vaut mieux encourager à consommer suisse, à consommer local. Ce n'est pas seulement le cœur qui parle, mais bien la raison. Dans le contexte actuel de risques d'approvisionnement, on voit bien à quel point la production indigène est importante, à quel point l'indépendance de notre pays en matière de production alimentaire peut constituer une force en cas de conflit. Prenons un seul chiffre: avec l'évolution souhaitée aussi par nos réformes politiques, le nombre d'exploitations agricoles a diminué. Durant les vingt dernières années, il est passé de 70 000 à 50 000. Des investissements considérables ont été consentis pour moderniser les infrastructures de production, pour améliorer les conditions des animaux, pour améliorer les conditions de travail.

Notre pays n'est bien évidemment pas parfait, mais il est en route pour trouver le juste équilibre entre le respect des animaux et la production de ce que nous mangeons.

Alors, renforcer les mesures actuelles, encourager les investissements, rendre les labels encore plus crédibles et plus attractifs, faire de notre loi sur l'aménagement du territoire un outil et non un frein pour agrandir les exploitations agricoles, c'est nécessaire. Mais, pour ces raisons, je vous invite à recommander le rejet tant de l'initiative populaire que du contre-projet direct. L'une est un non-sens complet qui renforcerait l'importation des produits et réduirait notre déjà trop faible indépendance en matière de production alimentaire. L'autre, le contre-projet, n'apporte rien de plus pour encourager la consommation de produits locaux, affaiblirait les labels actuels et réduirait notre taux d'autoapprovisionnement.

Juillard Charles (M-E, JU): Je n'avais pas du tout prévu d'intervenir aujourd'hui dans ce débat, mais j'ai entendu des propos qui m'ont heurté. J'en ai entendu d'autres qui m'ont profondément heurté lors de débats sur les initiatives populaires sur les produits phytosanitaires et l'eau potable. Je n'ai pas d'intérêts directs à annoncer, si ce n'est que je suis petit-fils, fils et frère d'agriculteurs. J'ai vécu l'évolution de l'agriculture suisse. Je vis toujours l'évolution de l'agriculture suisse. Je ne peux pas laisser passer des propos tels que ceux que j'ai entendus sans réagir.

On parle d'améliorer la qualité de la production suisse. Est-ce que l'agriculture suisse ne fournit pas déjà des produits de qualité? C'est un comble que d'oser prétendre qu'on veut que l'avenir de l'agriculture suisse se trouve dans la qualité, comme si aujourd'hui ce n'était pas le cas. Pour arriver à cette qualité, l'agriculture suisse est l'agriculture la plus encadrée par des lois et des règlements. Faut-il encore en ajouter? Je ne suis pas du tout de cet avis.

Certes le bien-être de l'animal contribue à la qualité. Mais ce bien-être est devenu au fil du temps une préoccupation majeure des éleveurs. Je crois qu'il est important de le dire. Un témoignage, une anecdote peut-être. Mon grand-père, qui aurait 110 ans cette année, me disait déjà: "Celui qui tape sa bête, tape son porte-monnaie." Vous en tirerez les conclusions que vous voudrez. Cela signifie que le souci du bien-être de l'animal ne date pas d'aujourd'hui. D'énormes progrès ont été accomplis. Je crois qu'il faut le reconnaître.

La description apocalyptique faite par les initiants et reprise aujourd'hui par notre collègue Thorens Goumaz n'est pas celle de l'agriculture suisse. C'est une autre réalité qu'on peut trouver ailleurs, mais ce n'est pas cela l'agriculture suisse. S'il y a encore des situations inadmissibles, ce que je peux concevoir, il faut aussi savoir que les autorités s'en occupent, luttent là-contre. Même la profession lutte là-contre, avec raison, parce qu'elle a compris que cela faisait partie de son image et de la qualité des produits qui, je le répète, est bonne.

Aussi, je crois qu'il faut un peu raison garder. Je vous invite vraiment à aller à la rencontre, à l'occasion, de cette agriculture suisse, à aller visiter ces fermes. Je vous l'assure, Madame Thorens, je vous y accompagne volontiers. Pour ce qui concerne les fermes que je connais dans le Jura – Dieu sait s'il y en a, et des grandes –, vous n'aurez même pas besoin de bottes pour vous y rendre: vous verrez dans quelles conditions l'agriculture suisse travaille aujourd'hui.

Aussi, je crois qu'il ne faut pas exagérer concernant l'encadrement dans la législation. Je crois que, aujourd'hui déjà, la législation qui est applicable aux agriculteurs pour la production de denrées de qualité est suffisante. Je vous invite à recommander le rejet de l'initiative et à ne pas entrer en matière sur le contre-projet.



Stark Jakob (V, TG): Die vorliegende Volksinitiative definiert in Artikel 80a Absatz 2 der Bundesverfassung Massentierhaltung wie folgt – wir haben es schon zweimal gehört, ich wiederhole es nochmals -: "Massentierhaltung bezeichnet die industrielle Tierhaltung zur möglichst effizienten Gewinnung tierischer Erzeugnisse, bei der das Tierwohl systematisch verletzt wird."

Dieser Satz, diese Definition, ist zweideutig. Er kann im Umkehrschluss bedeuten, dass industrielle Tierhaltung nur dann verboten werden soll, wenn sie das Tierwohl systematisch verletzt. Das ist wohl nicht gemeint, denn dies gilt heute schon als selbstverständlich. Jede Tierhaltung, die das Tierwohl systematisch verletzt, ist verboten. Dafür braucht es also keine Initiative.

Deshalb ist der vorgeschlagene Artikel 80a Absatz 2 wohl in der zweiten Auslegungsart zu lesen, nämlich so, dass jegliche industrielle Tierhaltung automatisch und systematisch das Tierwohl verletze. Dieser Aussage ist die Organisation Nutztiergesundheit Schweiz in einer kürzlich publizierten wissenschaftlichen Analyse mit dem Titel "Besteht ein kausaler Zusammenhang zwischen Tierwohl und Bestandes- bzw. Gruppengrösse?" nachgegangen. Die Schlussfolgerung der Analyse, die ich eingehend studiert habe, lautet: "Zusammenfassend kann festgehalten werden: Es lässt sich durch wissenschaftliche Studien nicht belegen, dass grosse Stallgruppen oder Bestände einen kausalen negativen Einfluss auf das Tierwohl haben." Das gilt umso mehr für die Schweiz mit ihren im internationalen Vergleich tiefen Höchsttierbeständen.

Für das Wohlergehen der Tiere ist die Betriebsführung immer noch entscheidend: eine Betriebsführung, die auf einer guten Mensch-Tier-Beziehung fusst und dafür sorgt, dass dem Wohl der Tiere die nötige Beachtung und Zeit geschenkt wird, dass sich Tiere artgemäss verhalten können, dass ihre biologische Anpassungsfähigkeit nicht überfordert wird, dass die Tiere gesund sind und nicht unter Schmerzen, Schäden oder Angst leiden müssen.

Ich komme nach dem Studium der erwähnten Analyse zum Schluss, dass die Initiative von einer wissenschaftlich nicht haltbaren Vereinfachung ausgeht, wonach industrielle Tierhaltung automatisch das Tierwohl verletzt. Es wird mit dem eingängigen Begriff "Massentierhaltung" politisiert, obwohl es dafür weder eine gesetzliche noch eine wissenschaftliche Definition gibt. Die Definition, welche die Initiantinnen und Initianten vorschlagen, ist untauglich.

Allein schon deshalb ist es wichtig und richtig, die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen, was ich Ihnen hiermit nahelege.

Hegglin Peter (M-E, ZG), für die Kommission: Gerne nehme ich noch Bezug auf gewisse Aussagen, die gemacht worden sind, und beginne mit den Emotionen. Es ist natürlich so, dass man mit Bildern im Bereich der Tiere Emotionen – positive, negative Emotionen – wecken kann. Ich attestiere aber den mit positiven Emotionen besetzten Bildern Korrektheit. Wenn bei Produkten mit entsprechenden Labels oder Standards Bilder aufgedruckt sind, die glückliche Tiere zeigen, dann, glaube ich, kann man davon ausgehen, dass die Tiere auch entsprechend gehalten werden. Wenn es nicht so wäre, hätten wir rechtliche Möglichkeiten, um dagegen vorzugehen. Jetzt wird natürlich umgekehrt versucht, Bilder zu evozieren, die es sehr wohl auch gibt. Aber das sind meiner Meinung nach Einzelfälle, die man nicht verallgemeinern darf.

Vorhin wurde der Blick in die Zukunft erwähnt. Ich bin absolut dafür: Die Produktionsbedingungen müssen sich verbessern. Sie verbessern sich auch laufend. Man versucht – ich bin selber intensiv daran –, die Kriterien zu verschärfen, vom Tierwohl bis hin zur Klimaneutralität. Man versucht, dort besser zu werden.

Es ist aber falsch, wenn man versucht, Bilder aus der Vergangenheit heranzuziehen, und wenn quasi unterstellt wird,

AB 2022 S 52 / BO 2022 E 52

dass dem noch heute so sei. Ich erwähne jetzt vor allem auch das Schwanzbeissen und das Hormonfleisch; beim Übergang von einer vor allem bäuerlich geprägten zu einer gewerblichen, industriellen Landwirtschaft hat es solche Vorkommnisse sehr wohl gegeben. Ich meine aber, dass man daraus sehr wohl viel gelernt hat. Die Landwirte wissen, dass sie nur mit Tieren, denen es wohl ist, gute Produkte schaffen und gute Produktleistungen erbringen können.

Ich meine fast, das richtige Schwanzbeisser-Argument hat Kollege Zanetti vorgebracht. Er hat vorhin gesagt, es gebe in Zukunft weniger Betriebe, es koste dann weniger. Aber das führt ja dann zu grösseren Produktionseinheiten. Ich sage jetzt nicht, es führe in Richtung Massentierhaltung, aber es führt zu grösseren Produktionseinheiten. Weniger Produzenten halten dann halt mehr Tiere. Eigentlich führt das fast in diese Richtung. Ich möchte aber nicht länger bei diesem Thema bleiben, sondern meine Aussagen nochmals bekräftigen: Ich glaube, wir haben ein gutes Regulativ. Wir haben gute, unterstützende Programme. Das zeigt sich daran, wie viele Produzenten an den RAUS- und BTS-Programmen teilnehmen; jedes Jahr nehmen mehr teil.



Ich glaube, aus all diesen Gründen und aus den Gründen, die ich vorhin erwähnt habe, ist es zum einen nicht nötig, die Verfassungsbestimmungen der Initiative aufzunehmen, und ist es zum andern nicht nötig, den Gegenentwurf des Bundesrates aufzunehmen.

Ich empfehle Ihnen deshalb, die Initiative abzulehnen und nicht auf den Gegenentwurf einzutreten.

Berset Alain, conseiller fédéral: A la fin de ce débat, j'aimerais ajouter quelques mots au nom du Conseil fédéral pour vous dire comment nous avons réagi face à cette initiative. J'aimerais vous dire qu'il y a, pour le Conseil fédéral, une assez grande différence entre l'initiative et le contre-projet, contrairement à ce que semble laisser entendre votre débat. En effet, du côté des initiants ou des représentants des initiants ou de celles et ceux qui souhaitent l'adoption de l'initiative, on dit que le contre-projet conviendrait tout aussi bien et que l'on a l'impression que cela fait un peu partie de la même famille; et, du côté de la majorité de la commission, qui rejette l'initiative, on dit que, dans le même jet, on rejette aussi le contre-projet parce que c'est la même chose. Permettez-moi de vous dire que je pense que les deux parties ont tort: non, ce n'est pas la même chose. Je vais me permettre de vous expliquer un peu plus tard pourquoi, et pourquoi il est un peu facile de rejeter le contre-projet en même temps que l'initiative, sans avoir examiné ce que le contre-projet signifie vraiment. Voilà ce que je voulais dire en guise de préambule.

Je vais commencer avec l'initiative. Cette dernière réclame la fin de l'élevage intensif en Suisse – cela figure même dans son titre. Le Conseil fédéral soutient naturellement la ligne générale visant à avoir une meilleure protection des animaux, ce qui est l'objectif, d'ailleurs, de nombreuses interventions parlementaires. Dans ce cadre, il faut évidemment rappeler que la législation suisse est actuellement l'une des plus exigeantes au monde en la matière. Il ne faut pas oublier cela. Nous avons aujourd'hui l'une des législations les plus exigeantes et les plus strictes au monde. Ce qui nous manque aujourd'hui, ce ne sont pas les efforts sur les plans de la législation et de la mise en oeuvre: ce qui pose problème aujourd'hui – et cela expliquera plus tard la nécessité d'un contre-projet de l'avis du Conseil fédéral –, c'est que nous ne retrouvons pas cet élément dans la Constitution fédérale. Nous n'avons qu'une loi, qui certes va loin, mais on peut estimer que cette exigence d'être attentif au bien-être des animaux – qui est appliquée dans notre pays – ne se retrouve pas dans la Constitution. C'est une question que l'on doit se poser: est-ce qu'il n'y aurait pas là, quand même, une nécessité d'agir pour modifier la Constitution sur ce point, sans forcément devoir toucher aux textes légaux? En général, c'est le contraire: on a un article constitutionnel qui n'est pas mis en oeuvre.

Là, c'est un peu comme si on avait la mise en oeuvre de quelque chose qui ne se trouve pas dans la Constitution. C'est quasiment le contraire de ce à quoi nous sommes habitués. C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral a saisi l'occasion du débat sur l'initiative populaire pour faire ce constat et dire qu'on pourrait corriger ce point.

D'abord, l'initiative populaire. Vous l'avez lu, le Conseil fédéral propose de recommander son rejet avec les arguments suivants. En premier lieu, de son point de vue et en vertu de la législation en vigueur, l'élevage intensif est déjà interdit en Suisse. Nous avons une législation sur la protection des animaux qui est exigeante et qui protège le bien-être de chaque animal. Rappelons que ces exigences sont applicables indépendamment de la taille des exploitations. C'est le premier point.

Deuxième point, nous recommandons le rejet de l'initiative populaire parce que nous estimons que ce n'est pas une bonne chose d'inscrire dans la Constitution des normes privées, dans le cas présent celles de Bio Suisse. Ce serait un précédent que de faire entrer des normes privées dans la Constitution. C'est l'alinéa 2 des dispositions transitoires de l'initiative populaire qui le prévoit: "La législation d'exécution doit fixer des exigences relatives à la dignité de l'animal qui correspondent au moins à celles du Cahier des charges 2018 de Bio Suisse." Cela, nous ne le souhaitons pas, parce que nous ne souhaitons pas introduire dans la Constitution – ce serait d'ailleurs la première fois qu'on le ferait – une référence à des normes d'une organisation privée.

Troisièmement, il nous paraît que les exigences concernant les restrictions à l'importation seraient relativement difficiles à contrôler parce que le seul moyen de savoir ce qui pourrait être importé ou pas serait de vérifier, là où la production a lieu, si les standards suisses sont respectés. Il faudrait donc vérifier à l'étranger si la production est conforme aux prescriptions suisses, ce qui me semble être un dispositif de contrôle relativement difficile à mettre en place, très complexe et également très coûteux.

Il y a encore d'autres arguments sur lesquels je ne veux pas trop m'étaler. Le Conseil fédéral a notamment mentionné dans le message le risque d'une certaine hausse du prix et du tourisme d'achat dans ce domaine. Voilà pour l'initiative. Selon le Conseil fédéral, il y a suffisamment d'arguments pour recommander clairement le rejet de l'initiative. Elle nous semble poser les problèmes que je viens de mentionner.

Cela dit, le Conseil fédéral a saisi l'opportunité de ce débat pour se demander s'il y avait quelque chose à faire, s'il y avait une nécessité d'agir dans ce domaine. Nous sommes arrivés à la conclusion qu'il existe



aujourd'hui un décalage entre, d'une part, le mandat constitutionnel et, d'autre part, la réalité dans les textes. La Constitution n'a pas été modifiée à ce sujet mais les textes oui. Vous pouvez me dire que cela ne pose pas de problème, qu'il y a une base constitutionnelle suffisante pour agir; c'est le cas, évidemment, ce n'est pas contesté. Mais il nous semblerait aujourd'hui nécessaire de compléter la Constitution avec un contre-projet qui, vous l'avez vu, est d'une toute autre facture que l'initiative. Dire que c'est un peu la même chose n'est pas tout à fait vrai. C'est une toute autre facture.

J'aimerais vous rappeler ici le chiffre 6.1 du message du Conseil fédéral qui contient le texte du contre-projet qui, je crois, est une base constitutionnelle incontestable. C'est un texte général qui pose quelques éléments. Si vous le lisez, j'aimerais bien savoir qui peut ici oser me dire qu'il n'est pas d'accord avec ce qu'il y a dans ce texte. C'est une question quand même assez importante. Lisons-le: "La Confédération légifère sur la protection et le bien-être des animaux." C'est quelque chose d'incontestable, c'est déjà une réalité. "S'agissant des animaux de rente, leur bien-être doit être assuré en particulier par: a. un hébergement et des soins respectueux des animaux;" – qui s'oppose à cela? personne – "b. des sorties régulières;" – on dit aussi que l'on souhaite que ce soit une réalité, il faut voir ensuite comment cela est réalisé dans la législation actuelle – "c. des conditions d'abattage respectueuses des animaux."

Si vous vous opposez au contre-projet du Conseil fédéral, il faut dire avec quoi vous n'êtes pas d'accord. Vous ne pouvez pas prétendre être d'accord avec tout ce qu'il contient mais

AB 2022 S 53 / BO 2022 E 53

vous y opposez quand même. Le contre-projet n'est pas l'initiative.

C'est là que j'ai un peu de peine à comprendre le débat qui a eu lieu jusqu'ici. Il m'a l'air d'avoir été un peu court, non pas sur l'initiative elle-même, parce je crois qu'il y a de bons arguments pour la rejeter, mais sur le contre-projet qui n'a pas vraiment été débattu. C'est ce qui m'a manqué lors des travaux. On avait l'impression qu'il ne fallait surtout pas commencer ce débat, qu'on rejetait l'initiative parce qu'il y avait de bons arguments, qui figurent d'ailleurs dans le message du Conseil fédéral, mais, en même temps, qu'on ne voulait pas non plus du contre-projet.

Ce contre-projet, je viens de vous le lire intégralement. Et j'ai entendu, de la part de toutes celles et ceux qui le rejettent, une argumentation qui va exactement dans le sens de ce qu'il contient. Voilà ce que je souhaitais vous dire ce matin.

Je crois que ce n'est pas une question qu'on peut évacuer ainsi, si facilement. Le contre-projet représenterait en fait un avantage pour celles et ceux qui estiment que, aujourd'hui, la situation dans le pays est bonne; ce serait la reprise de ces éléments très généraux, rédigés de manière très mesurée, dans la Constitution pour avoir un texte constitutionnel qui corresponde à ce que vous trouverez ensuite de manière ultradétaillée dans la législation. Celles et ceux qui se sont plongés une fois dans la législation et dans les ordonnances d'exécution le savent, c'est assez détaillé; ce n'est pas mon domaine, mais, enfin, je dois vous le dire. On peut estimer que ce texte-là ne fait rien d'autre que de donner une couverture constitutionnelle à ce qui existe déjà dans les lois. Selon le Conseil fédéral, la mise en oeuvre doit être très lente, très organisée, et accompagner le changement structurel extrêmement important dans l'agriculture. Le changement structurel dont il a été question – vous en avez parlé tout à l'heure et je l'ai aussi vu – a été extrêmement important. Il faut bien rappeler aujourd'hui que l'agriculture a énormément évolué durant ces vingt-cinq dernières années. Cela a été souhaité, cela a été difficile pour les agriculteurs concernés, cela a été difficile pour la branche. Elle a fait un travail énorme.

Mais le travail qui se fait en matière de protection des animaux n'apparaît pas dans la Constitution. Bon! il ne faut pas l'initiative pour cela, mais le contre-projet. Et la question que vous devez vous poser, c'est celle de savoir pour quelle raison on n'a pas mené ce débat de manière détaillée.

Il y a encore un autre argument qui vient s'ajouter, du point de vue du Conseil fédéral, à cette réflexion. C'est bien joli de dire que l'on veut faire correspondre la Constitution aux textes légaux, et qu'en fait ce n'est pas nécessaire, mais il y a un autre élément à relever, et là je vais vous parler de mon expérience personnelle récente. J'ai été confronté deux fois, au cours des trois derniers mois, contre l'avis du Parlement et du Conseil fédéral, à l'acceptation d'initiatives populaires qui ne semblent pas forcément faciles à mettre en oeuvre. Ce point n'a pas tellement été discuté non plus. Je parle de l'initiative "pour des soins infirmiers forts". Dans ce cas, personne n'ayant estimé possible qu'elle ne soit pas adoptée, le Parlement a proposé – avec notre soutien – un contre-projet très fort mais qui se distinguait de l'initiative sur un point. Cela n'a pas suffi et l'initiative a été adoptée par une majorité du peuple et des cantons. Et puis, il y a trois semaines de cela, l'initiative "Oui à la protection des enfants et des jeunes contre la publicité pour le tabac" a été acceptée alors que votre conseil et le Conseil national avaient été relativement clairs lors du traitement de l'objet. Votre conseil, dans son travail, avait exprimé le souhait d'avoir un contre-projet plus fort, une façon de dire: "Attention, prenons au sérieux les



textes des initiatives populaires, on est dans une phase où elles sont acceptées." Je ne sais pas ce qu'il en sera ici, mais imaginez une seconde que l'initiative soit acceptée. D'ailleurs, on ne peut pas dire qu'on manque d'expérience pour l'imaginer; je viens de vivre cela deux fois en trois mois et je n'ai pas tellement aimé ces épisodes, et vous non plus, je pense. On a envie de faire du bon travail et non d'être corrigé par le peuple et les cantons, par une double majorité qui s'exprime pour des initiatives contre l'avis du Conseil fédéral. Dans le cas présent, je pense qu'on doit aussi considérer qu'il n'est pas inimaginable, si on écarte le contre-projet et la discussion d'un revers de la main, qu'une telle initiative puisse obtenir une double majorité.

En tous cas, je ne sais pas vous, mais je l'ai vécu deux fois en trois mois. Imaginez maintenant une seconde que cette initiative trouve une majorité. On aurait alors des normes privées dans la Constitution fédérale; on créerait un précédent – qui souhaite ce précédent? –, on aurait aussi un problème, car on devrait expliquer comment mettre tout cela en oeuvre. On aurait vraisemblablement un problème de contrôle à organiser je ne sais où, par exemple aux quatre coins du monde, pour aller voir si tout est produit selon les normes suisses.

Je vous dis tout cela, parce que ce débat m'a un peu manqué. Il n'a pas été effectué jusqu'au bout. Le problème que nous avons aujourd'hui est le suivant: recommander le rejet de cette initiative, sans apporter de contre-projet permettant de régler le problème là où il nous semble nécessaire de le faire, nous paraît relativement compliqué.

J'aimerais vous rappeler que, pour les deux initiatives qui ont été acceptées ces derniers temps – vous me direz qu'il ne s'agit pas du même domaine –, il n'y avait pas de contre-projet direct. Ce n'est pas un hasard si le Conseil fédéral propose ici un contre-projet direct et non indirect. Parce qu'avec un contre-projet direct, on peut poser la discussion avec les initiants sur le plan constitutionnel et avec le peuple et les cantons, s'il le faut. Le contre-projet direct est le meilleur moyen pour avoir un certain contrôle sur l'évolution du débat et éviter de recevoir des textes envoyés par une majorité du peuple et des cantons qu'on doit ensuite bien mettre en oeuvre. Qu'est-ce que je fais maintenant avec ces deux initiatives qui ont été acceptées? Avec le Conseil fédéral, on est en train de préparer la mise en oeuvre de deux initiatives auxquelles le Parlement et le Conseil fédéral étaient opposés. Si on pouvait s'épargner cela une troisième fois dans un domaine dont je suis responsable de la mise en oeuvre avec vous, je trouverais que c'est d'une bonne chose.

Je vous invite à recommander le rejet de l'initiative, mais à, quand même, veiller à ne pas tout rejeter à la fois et, peut-être, à envisager un contre-projet direct, dans la facture proposée par le Conseil fédéral, qui est très mesuré et qui correspond à ce que vous voulez. Vous pouvez le relire, à l'article 80 alinéas 1 et 2bis.

Si vous devez vous prononcer par un vote – oui ou non – sur un texte que vous avez prétendu soutenir, alors, dans ces conditions, il est peut-être juste de l'accepter, comme le recommande le Conseil fédéral.

2. Bundesbeschluss über den Schutz und das Wohlergehen der Tiere (direkter Gegenentwurf zur Volksinitiative "Keine Massentierhaltung in der Schweiz [Massentierhaltungs-Initiative]")

2. Arrêté fédéral concernant la protection et le bien-être des animaux (contre-projet direct à l'initiative populaire "Non à l'élevage intensif en Suisse [initiative sur l'élevage intensif]")

Antrag der Mehrheit
Nichteintreten

Antrag der Minderheit II
(Zanetti Roberto, Herzog Eva, Rechsteiner Paul, Thorens Goumaz)
Eintreten

Proposition de la majorité
Ne pas entrer en matière

Proposition de la minorité II
(Zanetti Roberto, Herzog Eva, Rechsteiner Paul, Thorens Goumaz)
Entrer en matière

AB 2022 S 54 / BO 2022 E 54



Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 21.044/4956)

Für Eintreten ... 14 Stimmen

Dagegen ... 30 Stimmen

(0 Enthaltungen)

1. Bundesbeschluss über die Volksinitiative "Keine Massentierhaltung in der Schweiz (Massentierhaltungs-Initiative)"

1. Arrêté fédéral relatif à l'initiative populaire "Non à l'élevage intensif en Suisse (initiative sur l'élevage intensif)"

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 2

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit I

(Thorens Goumaz, Herzog Eva, Zanetti Roberto)

Abs. 2

... die Initiative anzunehmen.

Antrag der Minderheit II

(Zanetti Roberto, Herzog Eva, Rechsteiner Paul, Thorens Goumaz)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 2

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité I

(Thorens Goumaz, Herzog Eva, Zanetti Roberto)

Al. 2

... d'accepter l'initiative.

Proposition de la minorité II

(Zanetti Roberto, Herzog Eva, Rechsteiner Paul, Thorens Goumaz)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Präsident (Hefti Thomas, Präsident): Der Antrag der Minderheit II ist bei der Abstimmung über Eintreten auf die Vorlage 2 abgelehnt worden und steht hier nicht mehr zur Diskussion.



Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 21.044/4957)

Für den Antrag der Mehrheit ... 32 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit I ... 8 Stimmen

(4 Enthaltungen)

Präsident (Hefti Thomas, Präsident): Da Eintreten obligatorisch ist, findet keine Gesamtabstimmung statt. Das Geschäft ist damit bereit für die Schlussabstimmung.