svu asep
schweizerischer verband der umweltfachleute
association suisse des professionnels de l'environnement
associazione svizzera dei professionisti dell'ambiente
swiss association of environmental professionals

sia fachverein
société spécialisée sia
società specializzata sia
sia group of specialists

Per Mail an:

Bundesamt für Landwirtschaft (BLW):
gever@blw.admin.ch
melina.taillard@blw.admin.ch

3003 Bern

Bern / Kemptthal, 2. Mai 2023

Antwort zur Vernehmlassung betreffend Direktzahlungsverordnung (DVZ, SR910.13) – als Bestandteil des landwirtschaftlichen «Verordnungspaketes» 2023.

Sehr geehrter Herr Bundesrat Guy Parmelin,
Sehr geehrte Frau Taillard, geschätzte Damen und Herren,

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zu den, aus unserer Sicht wichtigsten Aspekten im landwirtschaftlichen Verordnungspaket 2023 Stellung beziehen zu dürfen. Der svu|asep als Verband mit rund 400 - in verschiedensten Umweltbereichen, insbesondere auch in Agrarwirtschaft und Landschaftsökologie tätigen - Fachleuten, hat sich bereits 2022 ausführlich und mit detaillierten Anträgen zum damaligen Verordnungspaket geäussert. Aktuell werden wir uns nachstehend nur zu den Neuerungen in der Direktzahlungsverordnung (DVZ) äussern, wiederholen in diesem Zusammenhang jedoch das Primat vom Schutzstatus bestimmter Landschaftsbestandteile gegenüber den Direktzahlungen für ökologische(!) Dienstleistungen der Landwirtschaft gegenüber Umwelt und Gesellschaft.

Vor dem Hintergrund der seit Jahren drängenden Probleme wie: Klimaüberhitzung, Verlust an Biodiversität (wie beispielsweise Insektensterben), saisonale Dürren, Hochwasser-Ereignisse, vermehrte Erosionsschäden, etc. sind vielseitige Bestrebungen zur entsprechenden Gefahrenabwehr dringend vonnöten. Grundsätzlich begrüssen wir, wenn ein kontinuierliches Monitoring der Wirkungen von Direktzahlungen in der Praxis und ganz konkret vor Ort in den ökologisch aufzuwertenden Flächen stattfindet. In eben diesem Sinne begrüssen wir gezielte, jährliche Anpassungen an den entsprechenden Verordnungen - auch wenn dadurch eher mehr als weniger «Unruhe» in die Landwirtschaftspolitik einkehren wird.

1. Zur Direktzahlungsverordnung (DZV) zur Strukturverbesserungsverord. (SVV 2022)

Die Verordnungsrevision 2022 hatte unter anderem Anpassungen das Ackerbaugebiet betreffend im Fokus: Dort bestanden und bestehen besonders grosse Defizite in Bezug auf den Anteil an Biodiversitätsförderflächen. Wir hatten vor einem Jahr generell eine bessere, regionale Abstimmung der Fördertatbestände gefordert; konkret zu Art. 14 DZV Folgendes beantragt [Zitat von 2022]:
«Abs. 1 Der Anteil an Biodiversitätsförderflächen mit Qualitätsstufe II gemäss Art. 59, oder Flächen nach Artikel 55 Absatz 1 Buchstabe h bis k (Buntbrache, Rotationsbrache, Ackerschonstreifen, etc.) soll mindestens und abgestimmt auf die regionalen, ökologischen und klimatischen Voraussetzungen zwischen 6 und 10 Prozent betragen.»

In der seinerzeitigen Kurzbegründung wiesen wir auf die Wichtigkeit der Erhaltung der Biodiversität hin. Für diverse Ökosystemleistungen und die Insektenvielfalt ist es daher unabdingbar, dass die entsprechenden Flächenanteile, allenfalls verbunden mit einem zeitlich festgelegten Aufbaupfad deutlich vergrössert werden. Wir bedauern, dass dieser Idee - insbesondere dem Aspekt einer vermehrten regionalisierten

brunngasse 60
postfach
3000 bern 8

t: 031 311 03 02
info@svu-asep.ch
www.svu-asep.ch

Betrachtungsweise - (noch) nicht Rechnung getragen wurde. Umso mehr sollte jetzt jedoch an die Biodiversitätsstrategie des Bundes und der darin festgelegten Ziele angeknüpft werden.

Wir kommen nicht umhin, auch jetzt wieder zu betonen, wie wichtig die Beachtung regionaler und lokaler Gegebenheiten ist. Konsequenterweise beantragen wir, dass an die Berechtigung für Direktzahlungen hohe Anforderungen an die zu erbringenden, ökologischen Leistungen und an deren Überprüfbarkeit geknüpft werden. Insbesondere muss das Gebot der vorschriftsgemässen Bewirtschaftung in Objekten des Natur- und Heimatschutzes nicht lediglich für die nationalen Objekte, sondern - und mit ebenso konsequentem Monitoring - auch für Objekte von regionaler und lokaler Bedeutung gelten. Wenn durch die Direktzahlungen letztlich die Schutzbestrebungen von Regionen oder Gemeinden direkt oder indirekt unterlaufen würden, dann führte dies die, in der Schweiz regelmässig hochgehaltene, Gemeindeautonomie nachgerade «ad Absurdum».

Diese Bemerkungen gelten unverändert auch für die aktuell beantragte Revision der DVZ und wir möchten ihnen insbesondere auch für den grossflächig relevanten Bereich der Bergland- und Alp-Wirtschaft zu Nachachtung verhelfen:

2. Detailanträge zur Direktzahlungsverordnung (artikelweise):

Antrag 1 (biodiversitätsschonende Bewirtschaftung):
Der Art. 14 der DVZ soll zum Thema «biodiversitätsschonende Bewirtschaftung» ergänzt werden:

Art. 14bis(neu):
Auf sämtlichen Biodiversitätsförderflächen gilt für die Mahd eine minimale Schnitthöhe von 8cm.

Kurzbegründung:
Mit dem neuen Art. 14bis kann dem wichtigen Anliegen des Erhalts der Biodiversität, resp. des direkten Schutzes einer Vielzahl von Kleinlebewesen, insbesondere Insekten, zumindest im Grünland Rechnung getragen werden. Die vorgeschlagene Mindestschnitthöhe von 8cm reduziert nicht nur durch das Mähen bedingte Verletzungen und Todesraten einer Vielzahl von Kleintieren, sondern entspricht auch den Empfehlungen aus futterbaulicher Sicht (höhere Erträge und geringere Verunkrautungsgefahr von Grünlandbeständen als bei geringeren Schnitthöhen). Zudem werden die Trockenheitsschäden bei akuten Dürreperioden etwas gemildert.

Antrag 2: Art. 29. Abs. 4 bis 8 (Weidepflege):
Die Absätze 4 bis 8 in Art. 29 sind restriktiver zu formulieren:
Das Mulchen ist ausschliesslich zur Entfernung von Problemkräutern und zur Entbuschung zulässig, sofern anderweitig keine ökologisch vertretbare und im Sinne der Weidepflege gezielte Beweidung stattfinden könnte;
Das Mulchen wird nur ausnahmsweise durch die zuständigen kantonalen Fachstellen bewilligt, falls:
a. der Eingriff frühestens ab dem 15. August erfolgt;
b. die Gras- und Krautnarbe, sowie die oberen Bodenschichten intakt bleiben; und
c. keine Flächen betroffen sind, die nach dem NHG geschützt sind

Kurzbegründung:
Das Sömmerungsgebiet beherbergt oftmals sehr wertvolle und wenig beeinflusste Naturelemente. Die Abgrenzung zwischen Mulchen zur Weidepflege einerseits und zum Mulchen zum Entbuschen anderseits ist in der Praxis kaum umsetzbar. Zudem kann doch ein markanter Zielkonflikt zwischen diesen harten Massnahmen zur Weidepflege und der Förderung von Kleinstrukturen nach Art. 35 (vgl. Antrag 4) entstehen: Das Fördern von Kleinstrukturen wie Strauchgruppen, Einzelsträucher, etc. kann im direkten Gegensatz zum Entbuschen – was letztlich als Massnahme zur Vergrösserung der Weideflächen verstanden wird – stehen.

Der Vorschlag zum Mulchen und sogar zum mechanischen Steine Brechen würde oft einen unverhältnismässigen Maschineneinsatz in sensiblen Gebieten bedingen. Die Begehrlichkeiten nach neuen und/oder grösseren Erschliessungsstrassen oder Zufahrtswegen könnten weiter steigen. Zudem kann das Mulchen zu einer schleichenden Eutrophierung der betroffenen Sömmerungsflächen führen. Derartige Massnahmen dürfen nicht ohne detaillierte, lokale, ökologisch und bodenkundlich fundierte Abklärungen ergriffen werden und sind auch deshalb nur mit kantonaler Bewilligung durchzuführen.

Antrag 3: Art. 30. Abs. 1 und 2 (Weidedüngung):
Wir begrüssen die Formulierung von Absatz 1 schlagen aber eine restriktivere Formulierung von Abs. 2 vor:

1 Die Düngung der Weideflächen muss auf eine ausgewogene und artenreiche Zusammensetzung der Pflanzenbestände und auf eine massvolle und abgestufte Nutzung ausgerichtet sein. Die Düngung hat mit alpeigenem Dünger zu erfolgen. Die zuständige kantonale Fachstelle kann die Zufuhr von alpfremden Düngern bewilligen.

2 Alpfremde flüssige Dünger sowie **Mineraldünger die nicht auf der Basis von Klärschlammasche produziert wurden, dürfen nicht ausgebracht werden**.

Kurzbegründung:
Die Gefährdung von Quellen, Fliessgewässern und Trinkwasser durch Verunreinigung und Überdüngung durch Phosphor und Kalium ist nicht auszuschliessen. (Alp-) Böden werden durch «billigen aber handelsüblichen» P-Dünger unnötig mit den giftigen Beistoffen wie Uran und Cadmium belastet. Der Einsatz von vollständig importiertem P und K und die damit einhergehende Abhängigkeit vom Ausland entsprechen nicht einer standortangepassten Lebensmittelproduktion. Im Gegensatz dazu wäre vielmehr das Phosphor-Recycling auf Grund einer vom Siedlungsabfall getrennten Klärschlammverbrennung indirekt zu fördern

Antrag 4: Art. 35. Abs. 1 bis 3 (offenere Definition von Kleinstrukturen):
Dass neu generell 20% von Kleinstrukturen innerhalb von Biodiversitätsförderflächen (BFF) als beitragsberechtigend gelten, begrüssen wir: Dies stellt eine sinnvolle Vereinfachung dar:

Die Unterscheidung zwischen einerseits:

- unproduktiven Kleinstrukturen auf extensiv genutzten Weiden resp. entlang von Fliessgewässern sowie unproduktiven Kleinstrukturen auf extensiv genutzten Wiesen oder auf Streueflächen

und anderseits

- den Rückzugsstreifen auf extensiv genutzten Wiesen.

Lässt sich weder aus botanischer noch aus landschaftsökologischer Sicht in dieser Differenziertheit begründen. Demnach ist es einfacher, als Maximalanteil für Kleinstrukturen und Rückzugsstreifen generell den Flächenanteil von 20% festzulegen.

Allerdings ist die Definition der BFF flexibler zu formulieren:

«Als Kleinstrukturen gelten Strauchgruppen, Einzelsträucher, Asthaufen, Streuehaufen, Wurzelstöcke, Wassergräben, Tümpel, Teiche, Ruderalflächen, Steinhaufen, Steinwälle, Trockenmauern, Felsblöcke, ~~und~~ offene Bodenstellen **und weitere Kleinstrukturen zur Förderung von ökologisch wertvollen Zielarten**».

Abschliessende Bemerkungen:

Im Landschaftskonzept Schweiz (Hrsg. BAfU 2020, S. 23) werden als Ziel 12 für die «Hauptsächlich landwirtschaftlich genutzten Landschaften» die folgenden Stossrichtungen genannt:

1. Kulturland erhalten
2. Landschaft ökologisch aufwerten

Wir sind dezidiert der Meinung, dass die heutigen Strukturverbesserungsmassnahmen vor allem diesen Zielsetzungen zu dienen haben. Überdies wird für die «Ländlich geprägten Landschaften» (Ziel 10) der standortangepassten Nutzung Priorität eingeräumt.

Es geht nach wie vor darum, dass sich die Landwirtschaft in intelligenter und nachhaltiger Weise den wenig veränderlichen Gegebenheiten unseres ländlichen Lebensraumes und des lokal entwickelnden (Mikro-)Klima anpassen muss und zudem auch vorausschauend ihre Verletzlichkeit gegenüber allen Auswirkungen der Klimaüberhitzung und immer ausgeprägteren Klimaschwankungen reduzieren muss: Eine grosse Biodiversität auch im gesamten Landwirtschaftsgebiet ist eine wichtige Stütze zur Stärkung der Landwirtschaft … gerade auch an zunehmend wenig stabilen Standorten.

Entscheidend für die Sicherung und Förderung der Biodiversität in der Landschaft sind zudem die finanziellen und personellen Mittel. Es zeigt sich immer deutlicher, dass es mehr Geld für Erhaltung der Biodiversität in der Schweiz braucht und dass der Bund einen höheren Anteil übernehmen muss

Es ist für den mittel- und langfristigen Erfolg aller Massnahmen wichtig, dass sie sorgfältig vorbereitet und eingeleitet und werden, und dass auch nach deren Umsetzung ein Prozess der kritischen Begleitung und des Monitorings stattfindet: auch hierzu können unsere Fachleute gerne beitragen!

Entscheidend für die Sicherung und Förderung der Biodiversität in der Landschaft sind zudem die finanziellen und personellen Mittel. Der Finanzbedarf für die Förderung der Biodiversität kann erst abgeschätzt werden, wenn bspw. die nötigen Massnahmen für die Ökologische Infrastruktur bekannt sind. Es ist aber bereits jetzt klar, dass es deutlich mehr Finanzen braucht für die Biodiversität in der Schweiz und dass der Bund einen weitaus höheren Anteil übernehmen muss als in den Erläuterungen vorgesehen. Es ist nach geeigneten Finanzierungsschlüsseln zu suchen, in welchen sich eine Aufgabenteilung zwischen den Bundesämtern (namentlich BLW, ARE, BfE und BAfU) adäquat widerspiegelt.

Abschliessend danken Ihnen nochmals bestens für die Erwägung unserer Anträge und die adäquate Berücksichtigung unserer Argumente. Wir möchten betonen, dass etliche, unserer rund 300 Fachleute gerne bereit sind, bei diesen komplexen Fragen Rede und Antwort zu stehen. Ebenso ist uns wichtig, dass diese Revision der landwirtschaftlichen Verordnungen Teil eines viel grösseren und längerfristigen Wandlungsprozesses ist. Es ist für den mittel- und langfristigen Erfolg der Massnahmen wichtig, dass sie ausnahmslos sorgfältig vorbereitet und eingeleitet und werden, und dass auch nach deren Umsetzung ein Prozess der kritischen Begleitung und des Monitorings stattfindet: auch hierzu können unsere Fachleute gerne beitragen!

Mit freundlichen Grüssen:

Für den Vorstand des svu|asep:

Matthias Gfeller, Delegierter
für Vernehmlassungen und Rechtsfragen

Dr. sc. techn. ETH,
matthias.gfeller@bluewin.ch
Tel.: 052 / 202 86 70

Stefano Wagner,
Präsident svu|asep

Ing. Agr. Dipl. ETH/SIA
Raumplaner NDS-ETHZ