



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF
Bundesamt für Landwirtschaft BLW

Biodiversitätsbeiträge unter der Lupe

Evaluation der Biodiversitätsbeiträge im Rahmen des Schweizer Direktzahlungssystems



Judith Ladner Callipari
Fachtag Gemüse-, Obst- und Gartenbau der Wintertagung
Wien, 22.1.2020



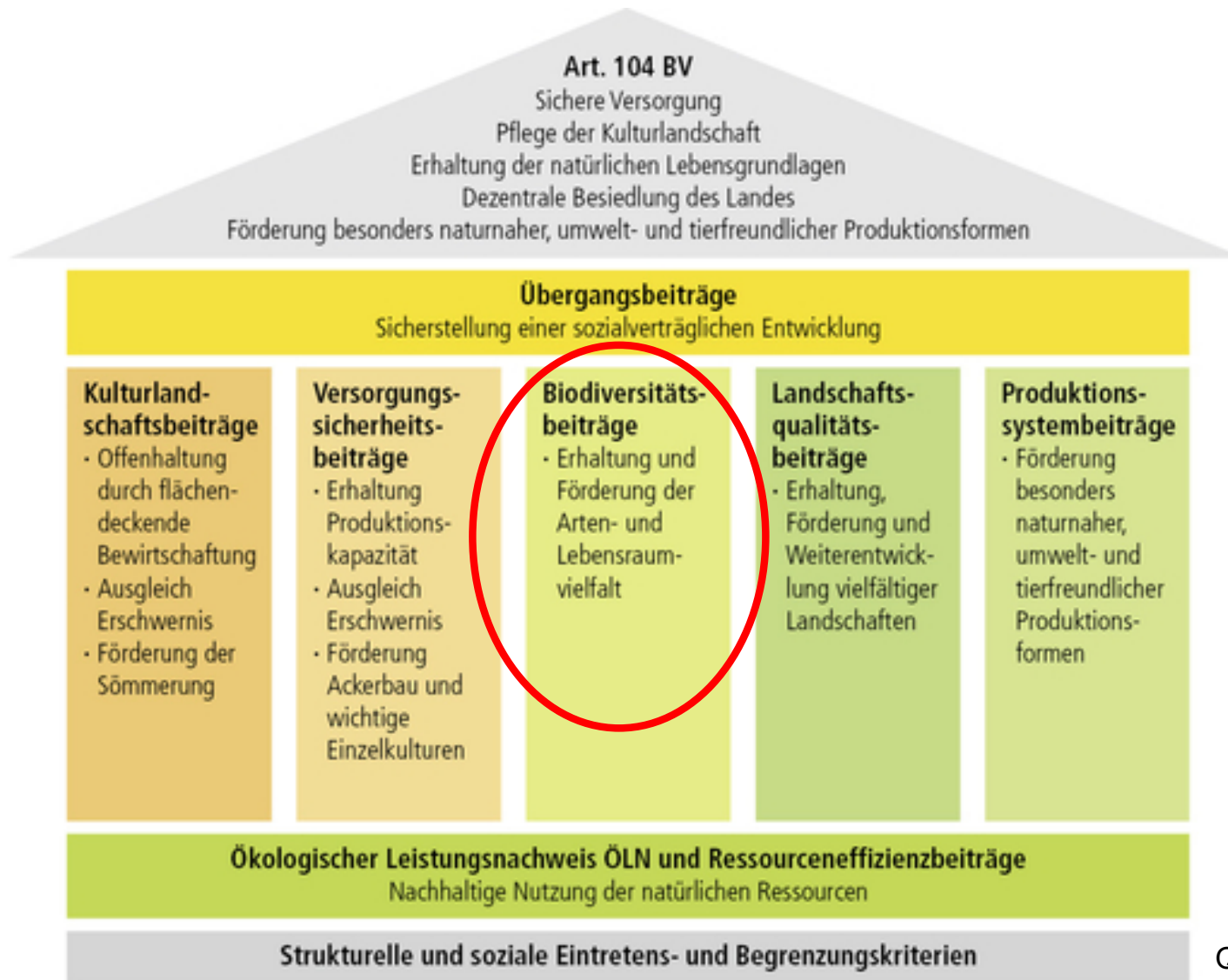
Themenübersicht

- Konzept des schweizerischen Direktzahlungssystems
- Konzept der Biodiversitätsbeiträge
- Resultate der Evaluation der Biodiversitätsbeiträge
- Handlungsempfehlungen der Evaluation





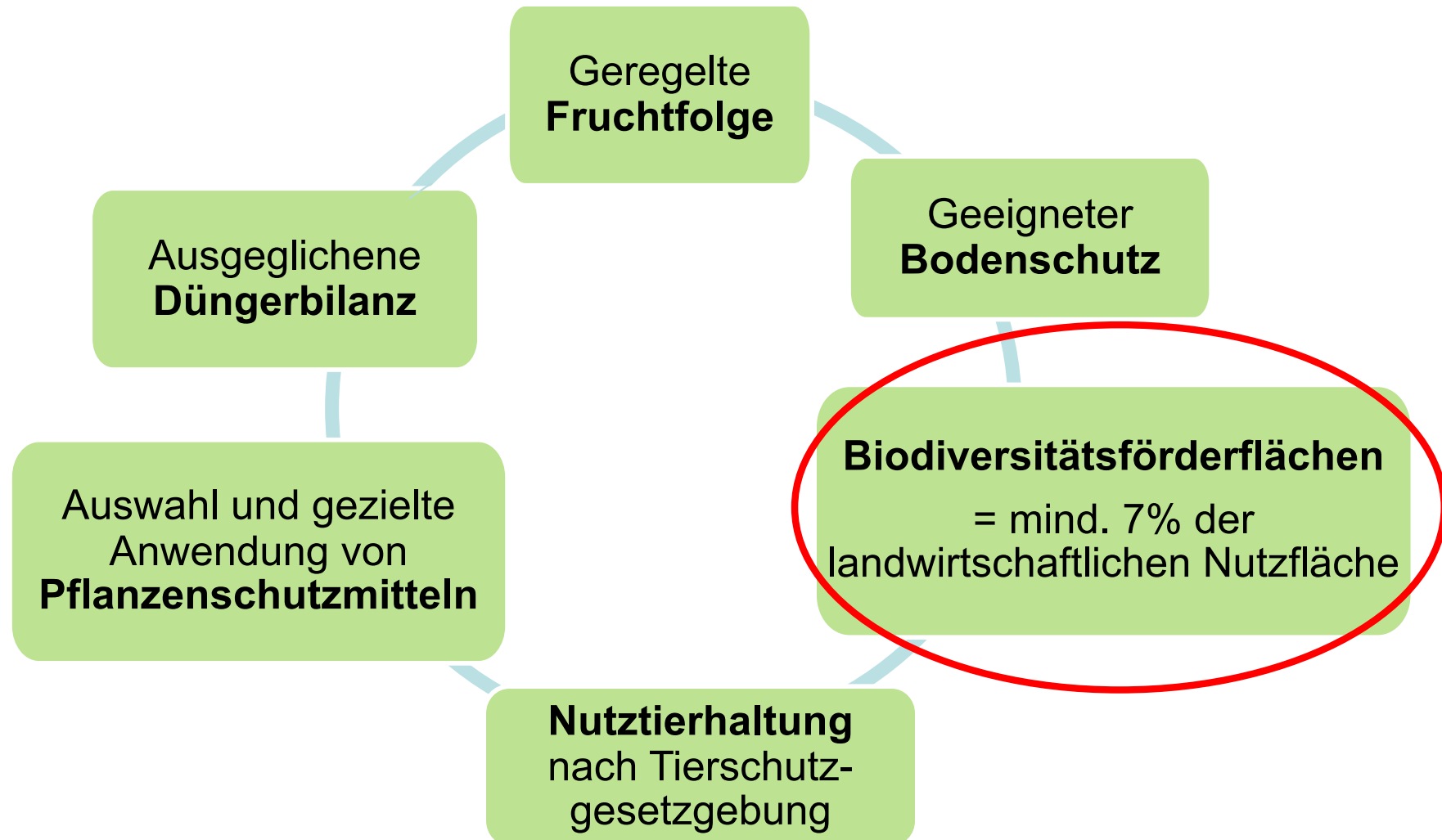
Konzept des schweizerischen Direktzahlungssystems



Quelle: BLW

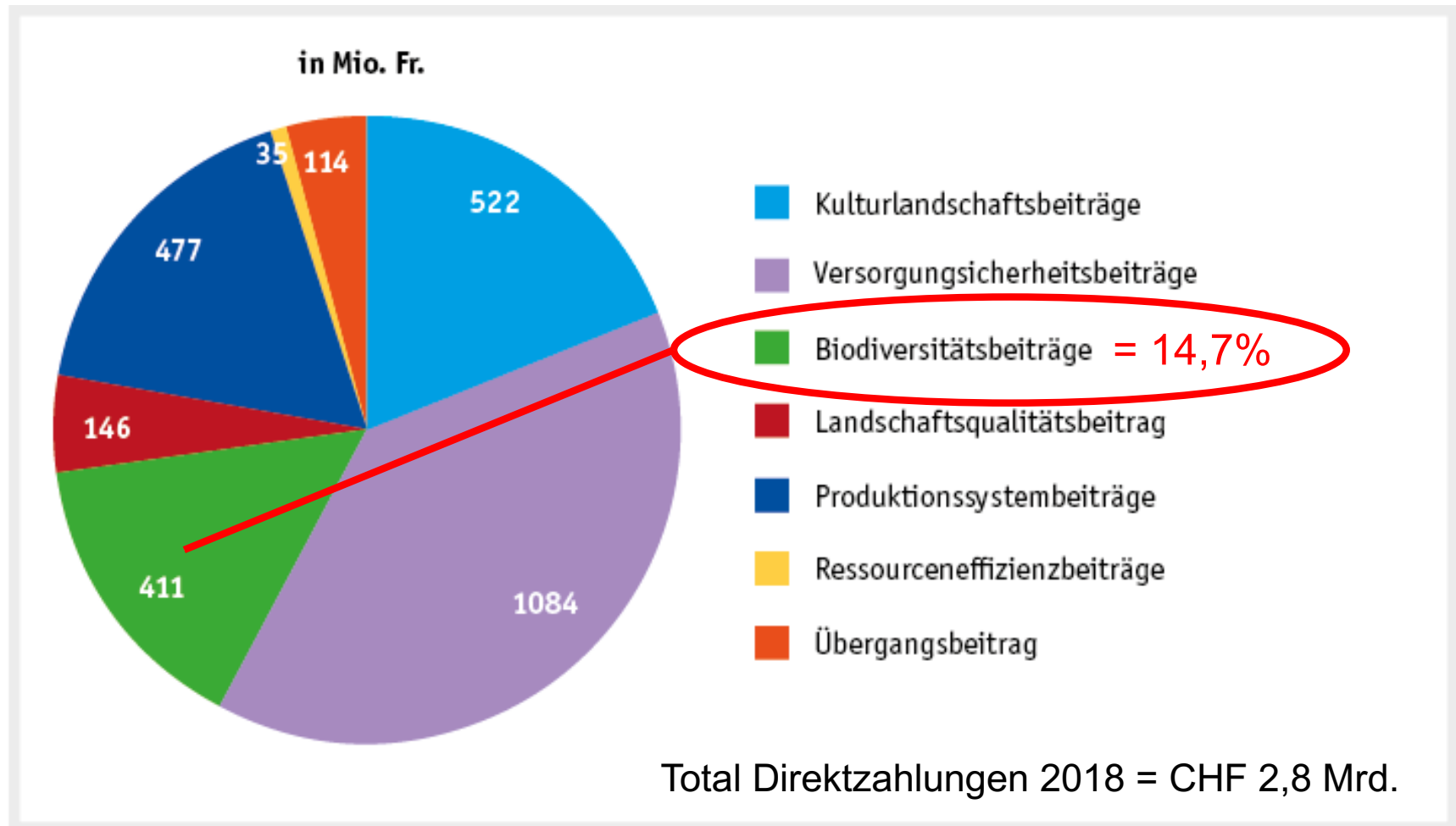


Ökologischer Leistungsnachweis (ÖLN) als Voraussetzung für Direktzahlungen





Verteilung der ausbezahlten Beiträge über die Direktzahlungsarten 2018



Quelle: BLW

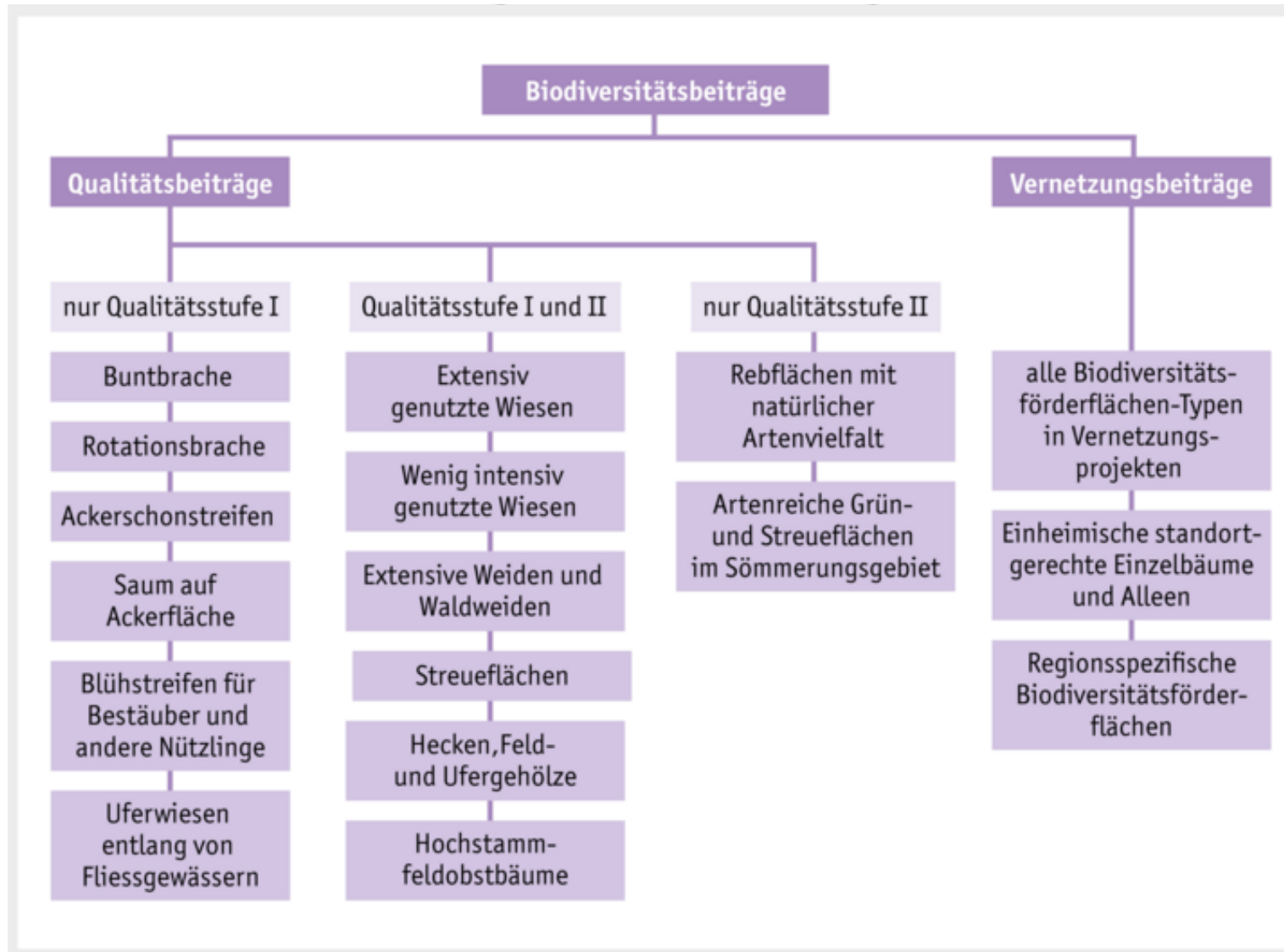


Einführung und Entwicklung der Biodiversitätsbeiträge

- | | |
|-------------|--|
| 1993 | Öko-Beitragsverordnung → Biodiversitätsbeiträge für ökologische Ausgleichsflächen |
| 1996 | Multifunktionaler Auftrag der Landwirtschaft in Bundesverfassung verankert; Erfüllung des ÖLN als Voraussetzung für den Erhalt von Direktzahlungen |
| 1999 | Angemessener Anteil an ökologischen Ausgleichsflächen als Voraussetzung für Direktzahlungen |
| 2005 | Evaluation der Biodiversitätsbeiträge |
| 2008 | Herleitung der Umweltziele Landwirtschaft |
| 2013 | Operationalisierung der Umweltziele Landwirtschaft für die Biodiversität |
| 2019 | Evaluation der Biodiversitätsbeiträge |



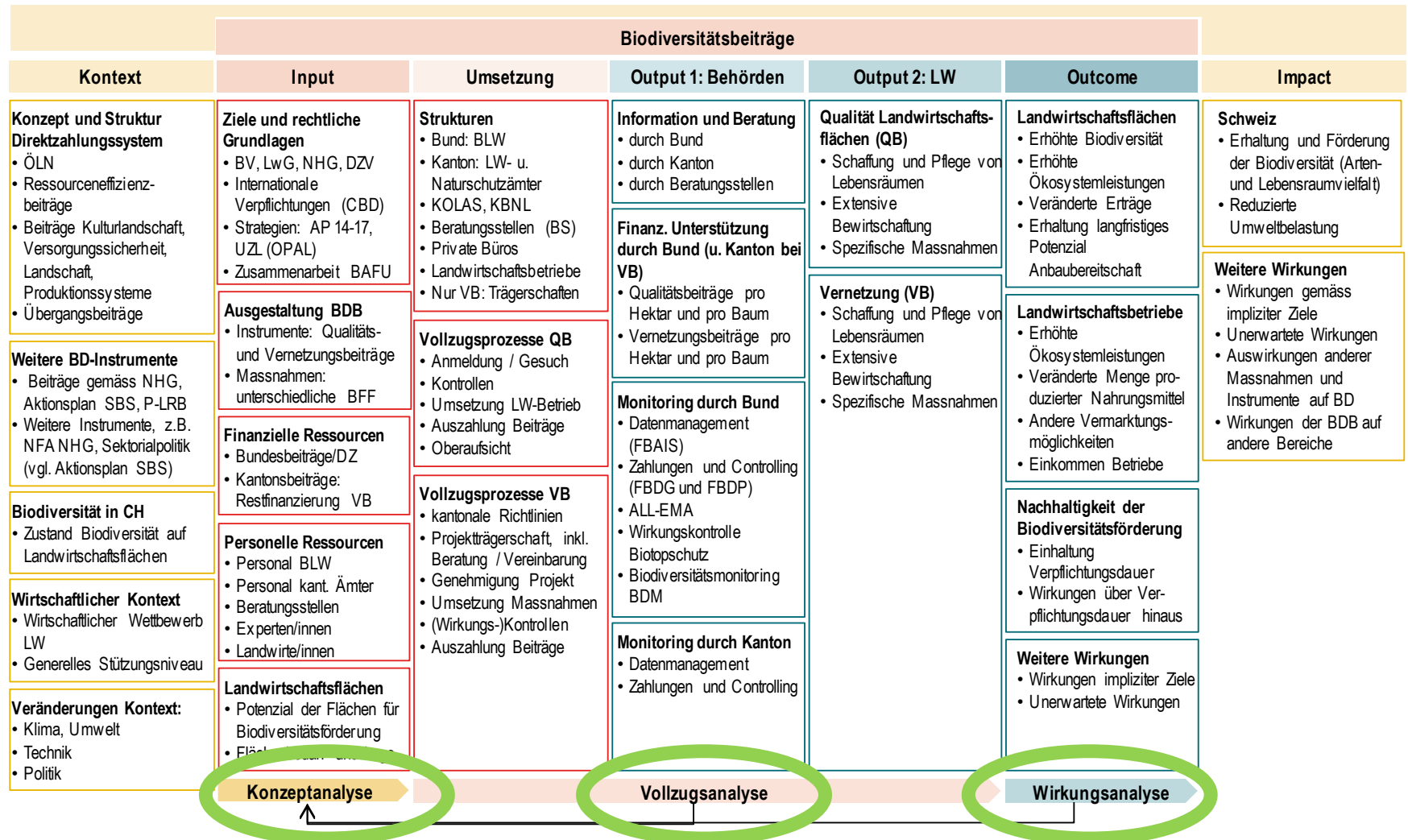
Strukturierung der Biodiversitätsbeiträge



Quelle: BLW



Aufbau der Evaluation



Quelle: Schlussbericht Evaluation Biodiversitätsbeiträge



Wirkungsdaten aus Biodiversitätsmonitoring



Biodiversitätsmonitoring Arten und Lebensräume Landwirtschaft (ALL-EMA)



- Programm des landwirtschaftlichen Forschungsinstituts Agroscope
- Wirkungsdaten aus 4 Jahren auf 170 Landschaftsausschnitten von je 1 km² → Lebensräume, Strukturen, Artenvielfalt (Flora, Brutvögel und Tagfalter)
- Vergleich Biodiversitätsförderflächen mit übrigen landwirtschaftlich genutzten Flächen möglich



Quelle: all-ema.ch



Resultate der Evaluation





Konzept: bewährt, mit Optimierungspotenzial

- Konzept und Instrumente: valide, aktuell und relevant
 - Kohärente und zweckmässige Instrumente
 - Weiterhin aktuelles Sharing-Prinzip
 - Bekanntheit und Akzeptanz bei Bewirtschafter/innen
- Kritik- und Schwachpunkte:
 - Verschiedene Zielsysteme mit unklaren Stellenwerten
 - Realisierbarkeit der Ziele über das Instrument Biodiversitätsbeiträge?
 - Umfang, Lage und Qualität der Biodiversitätsförderflächen
 - Rolle und Konzeption von Beratung, Aus- und Weiterbildung
 - Anreizsystem und Abgeltung
 - Anpassungen führen aber zu Unsicherheit und Mehraufwand
- Geringe Interpolicy-Kohärenz und Herausforderungen angesichts von Entwicklungen innerhalb und ausserhalb der Landwirtschaft(spolitik).



Vollzug: Heterogen und pragmatisch

- Erwünschte / unerwünschte kantonale Unterschiede bzgl.
 - Top down vs. bottom up, regionsspezifische Biodiversitätsförderflächen, Beratung
 - Ressourcen / Wichtigkeit Biodiversitätsförderung
→ Risiko minimalistische Umsetzung, Trend zur Standardisierung
- Herausforderungen aller Kantone
 - Zusammenarbeit der Ämter
 - Kontrollen: Handlungsspielraum, Laisser-faire und Fehlerkultur
 - Beratung: Biodiversitäts- und Landwirtschafts-Wissen kombiniert als Herausforderung
- Administrativer Aufwand / administrative Vereinfachung
 - Aufwand vor allem durch Anpassungen der Instrumente / Vorgaben
 - Vereinfachung durch GIS-basierte Systeme für alle Akteur/innen



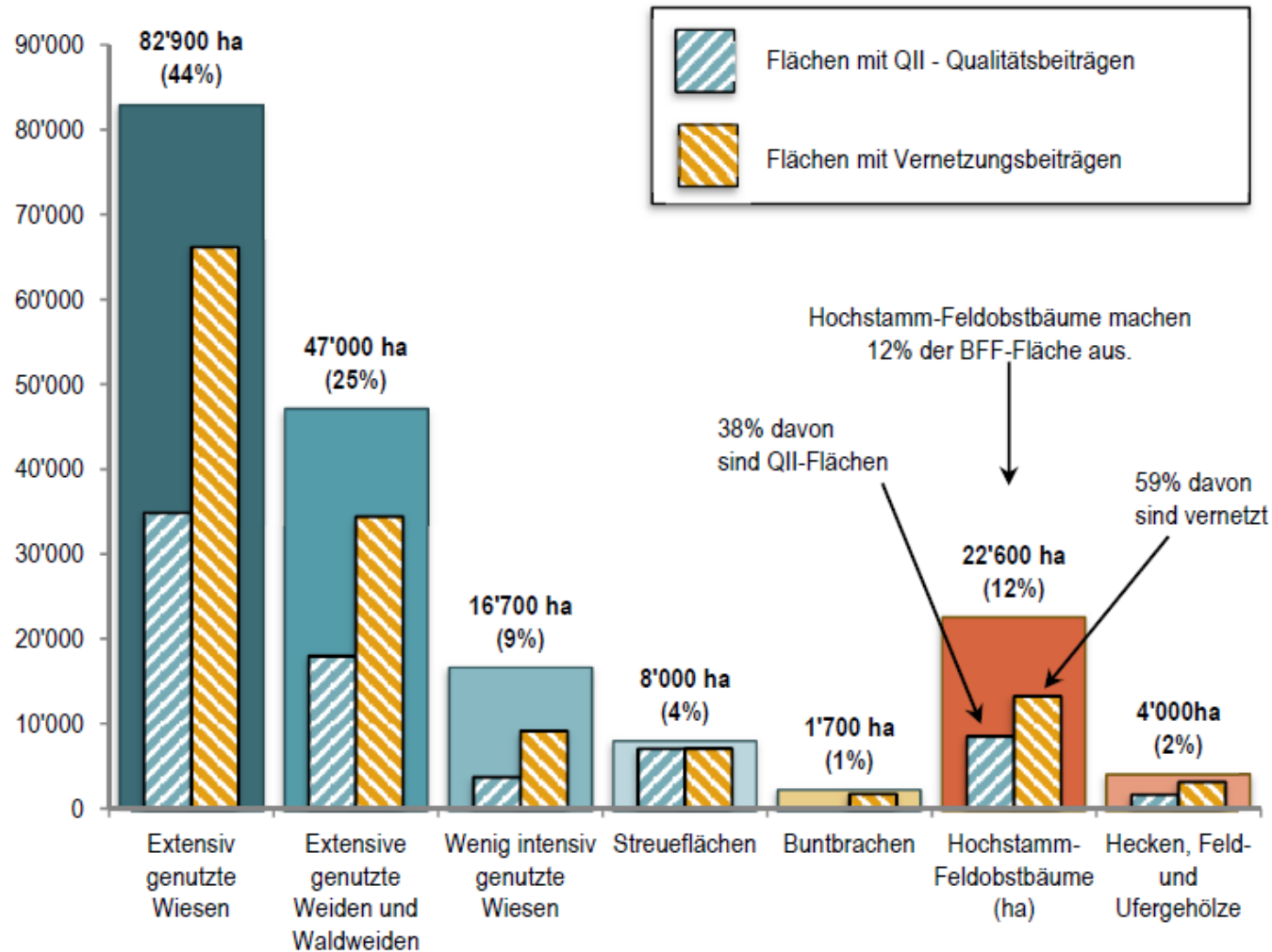
Umsetzung durch Bewirtschafter/innen

- Unterschiedliche Ausgangslagen auf den Betrieben
 - (Regionale) Standortunterschiede
 - Umsetzung passend zu Anforderungen des Betriebs
 - In der Regel Vorrang der Produktion
 - Geringes Wissen der Bewirtschafter/innen über Biodiversität

- Wahl der Biodiversitätsförderflächen
 - Meist nur wenige Typen von Biodiversitätsförderflächen pro Betrieb
 - Standortwahl nicht immer optimal
 - Unterschiedliche Anforderungen an Standortwahl
(Qualität der Fläche ↔ Lage der Fläche für Vernetzung)



Häufigste Typen von Biodiversitätsförderflächen (Daten 2017)



Quelle: Schlussbericht Evaluation Biodiversitätsbeiträge



Wirkung: Positiv – aber beschränkt

ALL-EMA

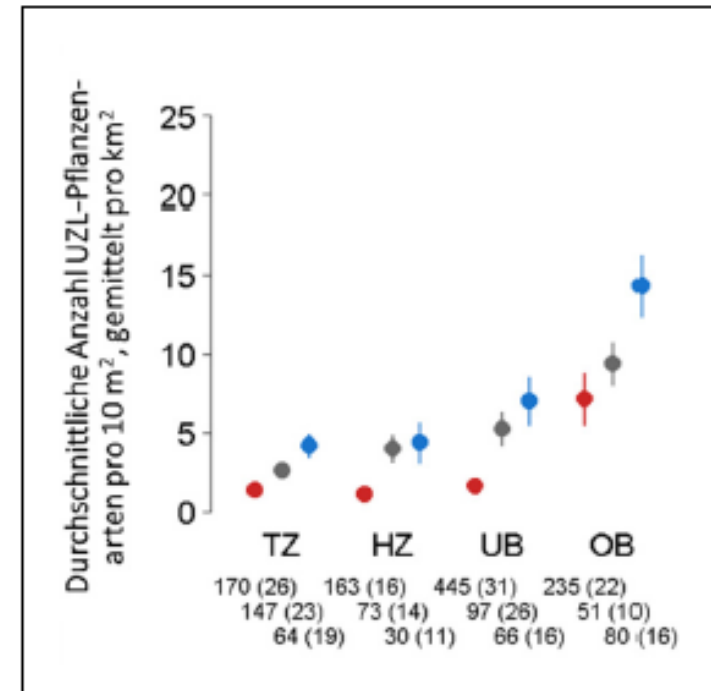
- Qualität ausserhalb < QI-Flächen < Vernetzungsflächen < Naturschutzflächen
- Effekte stärker je höher Zone
- Starker Effekt bei Ackerflächen
- Signifikanter Einfluss von Kleinstrukturen
- Parzellenstandort mit seinen (auch abiotischen) Faktoren beeinflusst ökologische Qualität der Fläche direkt sowie indirekt über Landnutzungsintensität

Literatur

- Positive Wirkung der BFF auch auf Fauna; mehr qualitativ wertvolle BFF nötig, Ausgleich regionaler Flächendefizite nötig

Modell Swissland

- Positiver Einfluss BDB/BFF auf Einhaltung UZL im Bereich Stickstoff



rot = landw. Nutzfläche ausserhalb BDB

grau = Qualitätsstufe I

blau = Qualitätsstufe II

TZ = Talzone

HZ = Hügelzone

UB = untere Bergzone

OB = obere Bergzone

UZL = Umweltziele Landwirtschaft

Quelle: Schlussbericht Evaluation Biodiversitätsbeiträge



Handlungsempfehlungen





Handlungsempfehlungen zu Zielen und deren Überprüfung

- Berücksichtigung der Umweltziele Landwirtschaft (UZL) in der Agrarpolitik
 - (Operationalisierte) UZL in der Agrarpolitik verankern und mit Zeithorizont zur Zielerreichung versehen
 - Ziele bzgl. Biodiversitätsbeiträgen in den Regionen verfeinern und auf die UZL-Zielerreichung ausrichten
 - Etappenziele für die kommenden Agrarpolitik-Perioden ambitionierter festlegen und auf (operationalisierten) UZL ausrichten

- Definition «ökologische Qualität» harmonisiert definieren und erheben

- Schweizweites Monitoring weiterführen und bzgl. Vernetzungsprojekten erweitern
 - Harmonisierte Definitionen für Biodiversitätsbeiträge, UZL und ALL-EMA



Handlungsempfehlungen zu Beratung, Aus- und Weiterbildung

- Beratungsangebote ausbauen
 - Niederschwellige Angebote mit landwirtschaftlichem Zugang
 - Einzel- und Gruppenberatungen kombinieren
 - Umfassende Beratungsangebote – mit einfachem Zugang und Kontinuität der Ansprechperson
 - Doppelprofil der Berater/innen stärken – mit landwirtschaftlicher Kompetenz als Einstieg und biologischen Fachwissen zur Vertiefung und für spezifische Fragen

- Aus- und Weiterbildungen stärken
 - Landwirtschaftliche Ausbildungs- und Versuchsbetriebe zukunftsweisend und mit Vorbildfunktion ausrichten
 - Thematische Weiterbildungen offerieren



Handlungsempfehlungen zu Beitragssystem und Abgeltung

- Balance von Regulierung und Anreizen finden
 - **Vorschriften** entsprechen einer direkten Steuerung, die mit einem beträchtlichen Aufwand bezüglich Kontrollen und Sanktionierung verbunden ist. Achtung: Änderungen verursachen Anpassungsleistungen bei Behörden und Bewirtschaftern/innen
 - **Finanzielle Anreize** entsprechen einer indirekten Steuerung, welche Kosten/Nutzen-Abschätzungen beeinflussen



Handlungsempfehlungen zu Inter- und Intrapolicy-Kohärenz

- **Synergien** zwischen Landwirtschaft, Wald und Gewässer nutzen mit einem besonderem Blick auf Grenzlebensräume
- **Ammoniakemissionen reduzieren** und ggf. die Auszahlung von Biodiversitätsbeiträgen in Betrieben mit hoher Ammoniakbelastung an Ziele und Massnahmen zur Reduktion von Ammoniakemissionen knüpfen
- **Nachhaltige Produktion** in der Landwirtschaft mit einer langfristigen Perspektive fördern, um Zielkonflikte von landwirtschaftlicher Produktion und Biodiversität zu verringern



Fazit zu den Evaluationsergebnissen...

Konzept: Grundsätzlich geeignet und akzeptiert

- Aber: geringe Interpolicy-Kohärenz

Vollzug: Pragmatische Umsetzung

- Knappe Ressourcen und kantonale Unterschiede
- Trend zu Standardisierung und minimalistischer Umsetzung

Wirkung: Wirkung der Biodiversitätsbeiträge auf Biodiversität vorhanden

- Quantitative Ziele erreicht
- Defizite bzgl. qualitativ wertvoller BFF sowie spezifischer Regionen

... und nächste Schritte

- Verbesserungspotenziale vorhanden, Spannungsfelder und Zielkonflikte berücksichtigen
- Folgearbeiten zu Handlungsempfehlungen
- Weiterentwicklung der Biodiversitätsbeiträge im Rahmen der Agrarpolitik 2022+



Für weitere Informationen

Der Schlussbericht zur Evaluation der Biodiversitätsbeiträge können Sie herunterladen unter www.blw.admin.ch (→ Instrumente → Biodiversitätsbeiträge)





Herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!