MAVA
FONDATION POUR LA NATURE

# OAP EVALUATION
# STIFTUNG FÜR NACHHALTIGE LANDWIRTSCHAFT
# 2017 - 2022

29.09.2022

# 1. EINFÜHRUNG

## BESCHREIBUNG

Öffentliche Güter, wie Klima oder Biodiversität, stehen allen gratis zur Verfügung. Dies führt zu Übernutzung und Schädigung deren Leistungen. Ein klassischer Fall von Marktversagen. Um dies zu mindern, greift der Staat regulierend ein und erlässt entsprechende Gesetze und Verordnungen.

Die aktuellen Gesetze und Regulierungen sind unzureichend für den Erhalt der Ökosystemleistungen und der Biodiversität im landwirtschaftlichen Raum. Um diesen Zustand zu korrigieren, wurde die Stiftung für nachhaltige Landwirtschaft (SNL) eingerichtet. Sie brachte die Fachkompetenz von vier Umweltorganisationen im Bereich nachhaltige Landwirtschaft zusammen und finanzierte zielgerichtet Projekte. Folgend steht SNL stellvertretend für die finanzierten und durch Partnerorganisationen ausgeführten Projekte.

Die SNL hatte sich Ziele gesetzt, die mit Projekten im Bereich Politik, Kommunikation und Recht verfolgt wurden, um möglichst grossen Einfluss auf die Weiterentwicklung der flächendeckenden Agrarpolitik auszuüben. Die simplen administrativen Prozessen haben viele Projekte und Studien ermöglicht. Durch die SNL wurden weitere Akteure im Bereich nachhaltige Landwirtschaft gefördert und etabliert.

**VORHANDENES BUDGET (CHF)**

MAVA: 5,491 Mio.
Kofinanzierung: 4,950 Mio.

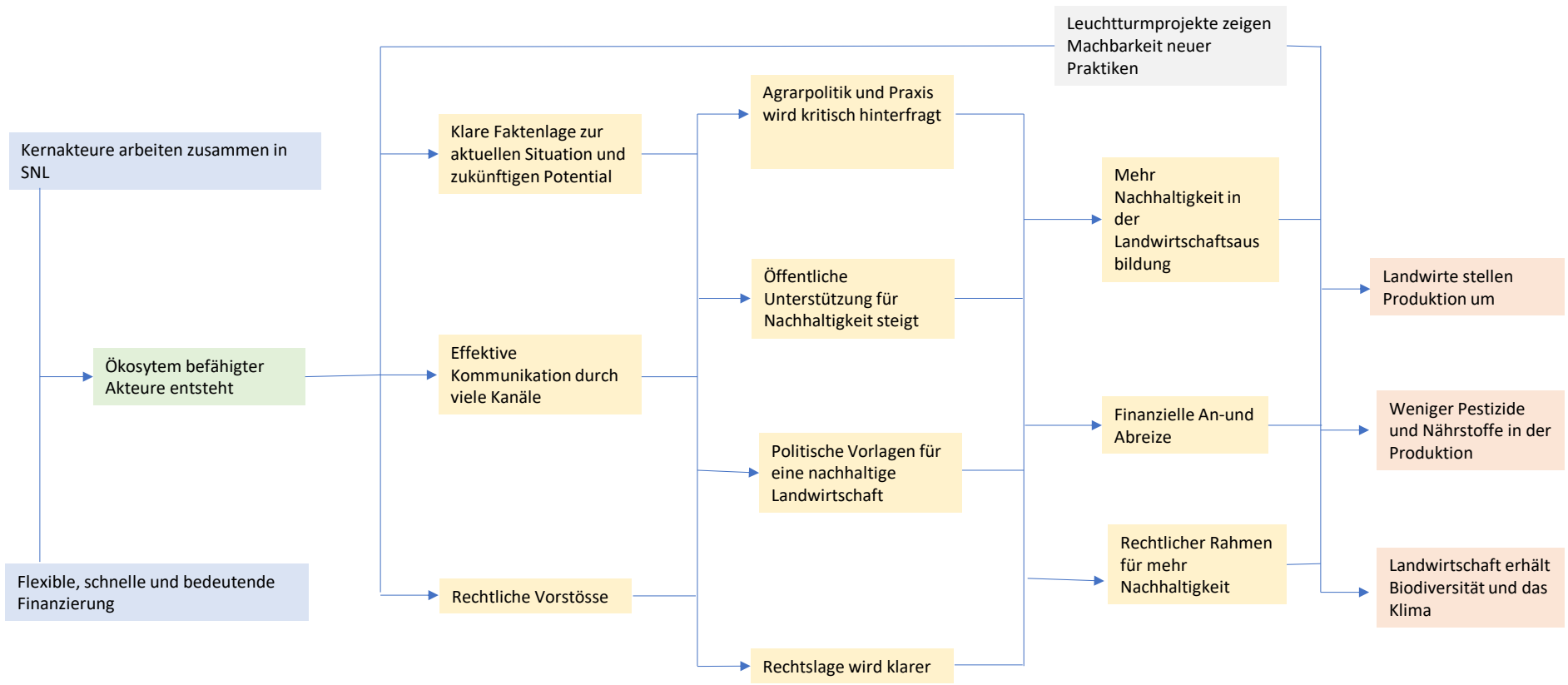
## ZIELE

- Die landwirtschaftliche Produktion in der Schweiz erfolgt standortangepasst und der Erhalt der Biodiversität ist gesichert.
- Pestizide und deren Rückstände belasten Oberflächengewässer, das Grundwasser sowie die natürlichen Lebensräume nicht übermässig.
- Die Nährstoffüberschüsse sind auf ein für die Umwelt verträgliches Mass reduziert.
- Die Direktzahlungen an die Landwirtschaft sind vollständig an die Erbringung von öffentlichen Leistungen geknüpft.
- Die Bevölkerung ist über die Auswirkungen der Landwirtschaft auf Klima, Umwelt und Biodiversität sensibilisiert.
- Leuchtturmprojekte zu Best Practices werden umgesetzt.

## PROJEKTPARTNER

**WWF Schweiz, Greenpeace Schweiz, Pro Natura, Birdlife Schweiz, Vision Landwirtschaft, Agroecology works!, ZHAW (Züricher Hochschule für angewandte Wissenschaften), Ecotopia, Fondation des Fondateurs, Landwirtschaft mit Zukunft, SDSN Switzerland, Schweizerischer Fischereiverband SFV, Biovision, Seelandplan, Ärztinnen und Ärzte für Umweltschutz, Sentience Politics, Umweltinstitut München, Agrarallianz, Eidg. Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft WSL, Forschungsinstitut für biologischen Landbau FiBL, Aqua Viva, Kaleidos Fachhochschule, Futur3**

# THEORIE DER ÄNDERUNGS-VORHABEN



# 2. FORTSCHRITT

## AKTIVITÄTEN

Die SNL arbeitete auf der kommunikativen, der politischen, der juristischen und der fachlichen Ebene. Sie konnte im Rahmen ihrer Aktivitäten bestehende Akteursgruppen zusammenführen und die Entstehung neuer Akteure unterstützen und fördern. Wissenschaftliche Fachstudien halfen mit, gezielt Einfluss auf politische Debatten zu nehmen. Mit Kampagnenarbeit und der Verbreitung von relevanten Informationen wurde der öffentliche Diskurs auf die ökologischen Herausforderungen im Kulturland fokussiert. Zudem wurde die Bevölkerung für Nachhaltigkeit in der Landwirtschaft sensibilisiert. Mit dem Erstreiten des Verbandsbeschwerderechts zur Pestizidzulassung ist es gelungen, problematische Wirkstoffe aus dem Verkehr zu ziehen. Mit der Kampagne für die Ergänzung der Bundesverfassung um die Konzepte der standortangepassten und ressourcenschonenden Produktion wurde die Basis für eine konsequente Ausrichtung der Schweizer Agrarpolitik gebildet. Mit dem neuen Verfassungsartikel kann und soll die standortangepasste Landwirtschaft gestärkt und der Handel mit Agrarprodukten auf eine nachhaltige Grundlage gestellt werden.

| | | |
|---|---|---|
| **Strategie 1: Alternativen und Wissen generieren**:<br><br>Die SNL hat sich intensiv mit der Frage beschäftigt, wie das Land- und Ernährungssystem in Richtung Ökologie zu reformieren ist. Dazu haben Forschungsinstitute und Fachpersonen Studien verfasst, die von den Umweltorganisationen veröffentlicht und der Verwaltung vorgestellt wurden:<br>• Studien zur Messung und Indikatoren für die Zielerreichung<br>• Zieldefinierung «standortangepasste Landwirtschaft»<br>• Studie zu biodiversitätsschädigenden Subventionen<br>• Bericht zu «Vollzug Ammoniakreduktion» in den Kantonen | **Strategie 2: Kommunikation und Kampagnen**:<br><br>Die Kommunikation war ein wichtiges Element für die Sensibilisierung der Stimmbevölkerung und Beeinflussung relevanter Stakeholder. Konkret wurden zwei Abstimmungskämpfe unterstützt und eine breit angelegte Kommunikationskampagne geführt – ein aussergewöhnlich grosser und gut sichtbarer Einsatz für eine zukunftsgerichtete Agrarpolitik.<br>• Kampagne «Agrarlobby stoppen» zur AP22+<br>• 2x JA-Kampagne zu Pestizid-Initiativen, Unterstützung Grundlagenarbeit der Initiative gegen Massentierhaltung via Sentience Politics<br>• Aufbau neuer Allianzen in Richtung Reduktion des Pestizideinsatzes<br>• Kontinuierliche Medienarbeit | **Strategie 3: Politische Arbeit**:<br><br>Der Kern der Aktivitäten der SNL war die politische Arbeit mit Aufklärung und Mobilisierung der Parlamentarier:innen, diversen Vorstössen und intensivem Austausch mit der Verwaltung. Hier wurde definitiv am meisten Energie, Arbeitszeit und finanzielle Mittel investiert. Dies entsprach auch dem Kernauftrag der beteiligten Fachpersonen.<br>• Faktenblätter zu spezifischen Themen<br>• Parlamentarische Vorstösse vorbereiten und via Parlamentarier:innen einreichen<br>• Unterstützung der Entscheide zu den Absenkpfaden |

| **Strategie 4: Konkrete Umsetzung (Vision 3-Seen-Land):** | **Strategie 5: Zulassung von Pestiziden**: |
|---|---|
| Im Drei-Seen-Land mit seinen Moorböden wurde ein Auftrag an diverse Fachpersonen vergeben. Diese erarbeiteten eine Vision, wie die Region in Zukunft nachhaltig genutzt werden kann. Diese Gesamtvision wird breit kommuniziert und mit den Akteuren vor Ort umgesetzt.<br><br>• Partizipative Prozesse mit den Stakeholdern<br>• Grundlagenstudien zu Biodiversität, Landnutzung, Hydrologie<br>• Synthesebericht der Vision | Das durch einen Bundesgerichtsentscheid erkämpfte Verbandsbeschwerderecht bei der Zulassung von Pestizid-Wirkstoffen wurde intensiv genutzt. Der juristische Weg war Neuland für alle Beteiligten, aber sehr wichtig und zentral, um die Risiken des Einsatzes von Pestiziden effektiv zu reduzieren.<br><br>• Beurteilung des Zulassungsprozesses und Kommunikation der Ergebnisse<br>• Beschwerdefall zu Chlorothalonil<br>• Beschwerdeeinreichung zu Tefluthrin und juristisches Follow-Up<br>• Durchsicht zu jeglichen Wirkstoff Zulassungen und ggf. Akteneinsicht und Stellungnahme |

## SCHLÜSSELERKENNTNISSE AUS DEN AKTIVITÄTEN

1. Die Arbeit als SNL stärkte die Zusammenarbeit unter den Landwirtschaftsexpert:innen der vier Umweltorganisationen.
2. Die Kommunikationskampagne “Agrarlobby stoppen!” zeigte, dass es sich lohnt, die Auseinandersetzung mit den politischen Gegner:innen zu wagen.
3. Dank einer wissenschaftlich breit abgestützten Ausgangslage, besteht zumindest in der Bundesverwaltung weitgehend Konsens über die Notwendigkeit einer Reform der Agrarpolitik.
4. Die Zusammenarbeit unter verschiedenen Akteuren ermöglicht die Nutzung von Synergien und generiert zusätzliche Ideen.
5. Studien von wissenschaftlichen Institutionen wirken glaubhaft und deren Ergebnisse und werden auch vom politischen Gegner:innen nicht in Frage gestellt.
6. Die finanziellen Mittel der SNL ermöglichten, dass grösser gedacht wurde und sich neue Möglichkeiten eröffneten und speziell unkonventionelle Projekte entstanden.
7. Trotz vorhandener Mittel lassen sich die Grenzen des Möglichen in der Politik nur bedingt verschieben. Auf exogene Faktoren lässt sich nur bedingt reagieren.
8. Die Unterstützung von frischen Akteuren kann wertvolle Impulse auslösen und die politischen Gewichte verschieben.
9. Trotz der umfangreichen Mittel ist es schwierig, in sämtlichen Themenfeldern aktiv zu sein oder diese mit gleicher Intensität zu verfolgen. Dies ist auch der jeweiligen politischen Grosswetterlage geschuldet.
10. Eine quantitative Wirkungsmessung bei politischen Projekten ist nicht möglich.

# 3. BERSICHT DER OAP- IMPLEMENTIERUNG

## ERFOLGE UND AUSWIRKUNG

Die Ziele der SNL wurden teilweise erreicht. Vieles bleibt zu tun. Dass eine Transformation der Landwirtschaft notwendig ist, ist gemeinhin akzeptiert. Zu Fahrplan und Massnahmen gehen die Meinungen jedoch auseinander. Durch die Unterstützung neuer Akteure, wie “Landwirtschaft mit Zukunft” und “Vision Landwirtschaft”, hat die Debatte an Breite und Tiefe gewonnen.

Die SNL hat mit unterschiedlichen Massnahmen das Landwirtschaftsgesetz im Rahmen der Debatten zur Agrarpolitik 22+ im Sinne einer standortangepassten Landwirtschaft teilweise verbessern können. Trotz der Sistierung der Agrarpolitik 22+ mit starker Unterstützung der Agrarlobby im Parlament wurden via einer parlamentarischen Initiative die beiden Absenkpfade zu Pestiziden und zu Nährstoffen beschlossen, die auf Verordnungsstufe in Umsetzung sind.

Die SNL hat Studien finanziert, welche die nötigen Massnahmen für eine nachhaltige Landwirtschaft aufzeigen. Die Studien stossen auf breite Akzeptanz, werden in der politischen Debatte genutzt und leiten die Arbeit der an der SNL beteiligten Organisationen.

Mit unterschiedlichen Massnahmen sollte der Einsatz von toxischen Pestiziden undderen negative Auswirkungen auf die Biodiversität reduziert werden. Dazu wurde das Verbandsbeschwerderecht bei der Pestizidzulassung genutzt und durch politische Vorstösse und Gespräche mit der Verwaltung und Parlamentarier:innen Druck ausgeübt. Dadurch erreichte die SNL, dass verschiedene hochtoxische Wirkstoffe nicht mehr zugelassen sind, dass Hobbyanwender:innen nur noch eine kleine Auswahl an Produkten haben und dass die Verantwortung für die Zulassung nicht mehr beim Bundesamt für Landwirtschaft BLW, sondern neu beim Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen BLV ist.

Dank aktiver Kommunikations- und politischer Arbeit entstand Druck auf die Nährstoffsituation und auf die hohen Tierbestände in der Schweiz. Zudem schwand die Akzeptanz, Subventionen pauschal und somit nicht an Leistungen gebunden an die Landwirtschaft auszubezahlen. In beiden Bereichen bringt die Agrarpolitik 22+ Verbesserungen. Pauschalzahlungen werden reduziert und das Nährstoffmanagement für die Landwirtschaftsbetriebe restriktiver.

Für das Gebiet Drei-Seen-Land mit seinen Moorböden zwischen der Orbe-Ebene und der Grenchenwiti erarbeiteten Fachpersonen eine Vision, für konkrete nachhaltige Landwirtschaft. Dazu wurden fünf Teilvisionen zu den Themen Wasser, Biodiversität, Boden, Landwirtschaft, Landschaft und Raumentwicklung erstellt.

## ERSTE FALLSTUDIE

### Agrarlobby stoppen

Kernziel der Kampagne war es, die Lobbyarbeit zur AP22+ zu beeinflussen und eine Rückweisung durch den Schweizerischen Bauernverband SBV zu verhindern. Der Impact der Kampagne war jedoch zu gering. Gemessen an den hohen Zielen ist aber festzuhalten, dass das Agrarlobby-Framing erfolgreich gesetzt wurde und der Lobby die Grenzen ihres Machteinflusses im Parlament aufgezeigt wurden. Dies zum Beispiel mit der Annahme der parlamentarischen Initiative zu den Absenkpfaden «Pestizide und Nährstoffe».

Es scheint, dass der bürgerlich-konservative Block im Parlament Risse bekommen hat. Auf der medialen Ebene hat das Framing der Kampagne funktioniert und die Parlamentarier:innen erreicht. Der Mythos einer bereits ökologischen Landwirtschaft ist tief verankert – aufgrund jahrelanger guter Arbeit von SBV und Co. Eine einzelne Kampagne vermag dies kaum zu erschüttern.

Mit der gut sichtbaren Kampagne wurde die Gegenseite zu Reaktionen gezwungen und die Bevölkerung berührt. Insgesamt ist es gelungen, den Begriff «Agrarlobby» zu verankern – gesellschaftlich wie politisch.

## ZWEITE FALLSTUDIE

### Verbandsbeschwerderecht Zulassung Pestizide

Mit dem Bundesgerichtsurteil 144 II 2018 vom Februar 2018 erhielten die Umweltverbände das Verbandsbeschwerderecht nach Art. 12 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz im Bereich der Zulassung von Wirkstoffen in Pestiziden. Bis zum Gerichtsurteil verlief der Zulassungsprozess vollständig intransparent. Die europaweit einzigartige Beschwerdemöglichkeit muss auch aktiv genutzt werden, um Wirkung zu haben. Es braucht breites Fachwissen, um die Berichte der Pestizidhersteller und Zulassungsstellen verstehen zu können. Dank der SNL wurden Jurist:innen mandatiert, die die Parteistellung beantragten, Stellungnahmen schrieben und Beschwerde einreichten. Mit der Akteneinsicht- und Beurteilung konnten sich die beteiligten Organisationen Einblick in die Arbeitsweise bei der Zulassung verschaffen, indirekt Druck ausüben auf die Zulassungsstelle und Herstellerfirmen und dadurch negative Zulassungsentscheide bewirken.

Mit Beschwerden gegen die (Wieder-) Bewilligung von Wirkstoffen wurden gezielt Mängel im Zulassungsverfahren angegangen. Beispielsweise wurde eine Beschwerde zu einem Pestizid mit den zwei toxischen Wirkstoffen wegen fehlender Berücksichtigung im Zulassungsdossier der Mischtoxizität eingereicht.

© Schweizerisches Bundesgericht

## SCHLÜSSELERKENNTNISSE ZU DEN AUSWIRKUNGEN

In den letzten fünf Jahren ist das Bewusstsein stark gestiegen, dass die Landwirtschaft als Sektor nur zusammen mit Fragen zu Konsummuster, Welthandel und Energieverbrauch gedacht werden kann. Wissenschaftlich belegte Tatsachen wie Biodiversitäts- oder Klimakrise und Begriffe wie «Agrarlobby» und «Pestizide» konnten in politischen und gesellschaftlichen Diskussionen verankert werden. Gleichzeitig werden durch die Aktivitäten der SNL die Natur- und Umweltschutzorganisationen als Kraft wahrgenommen, die sich effektiv für eine nachhaltige Landwirtschaft einsetzen. Dieses Engagement wurde bisweilen als Angriff auf den Berufsstand politisch instrumentalisiert. Medial werden normale fachliche Differenzen zu Gräben zwischen Natur- und Umweltschutz auf der einen und dem Bauernverband auf der anderen Seite hochstilisiert. Dabei ist festzuhalten, dass ein guter und konstruktiver Austausch zu Landwirt:innen und Branchenorganisationen besteht und gepflegt wird. Trotz politischen Widerständen für notwendige Reformen in der Agrarpolitik, erfolgt auf vielen Landwirtschaftsbetrieben ein positiver Wandel und auch die Konsummuster entwickeln sich hin zu einem sensibleren Umgang mit den Lebensmitteln.

1. Absenkpfade für Pestizide und Nährstoffe sind eingeführt und werden umgesetzt.
2. Debatte um Importfuttermittel und zu hohe Tierbestände wurde lanciert.
3. Biodiversitäts- und klimafreundliche Landwirtschaft hat ein positives Image.
4. Vision Landwirtschaft ist als Denkfabrik für nachhaltige Landwirtschaft etabliert.
5. Landwirtschaft mit Zukunft, eine Organisation entstanden aus der Klimajugendbewegung, ist etabliert.
6. Biodiversitätsschädigende Subventionen sind dokumentiert.
7. Konzept der standortangepassten Landwirtschaft ist breit akzeptiert.
8. 67 Wirkstoffe von Pestiziden sind nicht mehr zugelassen.
9. Eine Vision für den Schutz der organischen Böden und die Wiederherstellung wertvoller Feuchtlebensräume konnte erstellt werden.

# 4. ZUKUNFT // NÄCHSTE SCHRITTE

Die Landwirtschaft ist eine natürliche Partnerin des Natur- und Umweltschutzes. Der Fokus des Landwirtschaftssektors alleine auf die Produktion strapaziert die Ökosysteme übermässig und negiert das gesellschaftliche Anliegen für einen schonenden Ressourcen-Umgang. Unterschiedliche Vorstellungen von Begrifflichkeiten haben zur Polarisierung beigetragen: Während die Agrarlobby beschönigend von Pflanzenschutzmitteln spricht, konnte die SNL den Begriff Pestizide in den Debatten verankern.

Es ist von einer Zunahme an Konflikten auszugehen, da die Ressourcenknappheit für breite Gesellschaftsschichten und auf die Landwirtschaft zunehmend negativ wirken wird. Dies wird eine enge Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Umwelt-, Branchenorganisationen und Verwaltung erfordern. Ebenso ist klar, dass es in Zukunft neue Zusammenarbeitsformen braucht. Die Zusammenarbeit in der SNL konnte wertvolle Inputs leisten. Es braucht gut eingespielte Netzwerke, eine vertrauensvolle und von gegenseitigem Respekt geprägte Zusammenarbeit, einen konstruktiven und lösungsorientierten Umgang mit Konflikten und Herausforderungen sowie persönliche Resilienz im Arbeitsalltag.

Nach dem Ende der SNL werden das Engagement zu Pestiziden, die Nährstoffreduktion, politisches Agendasetting als Konstanten der Verbands-Zusammenarbeitbleiben. Auch bleiben Begriffe und Kontexte, die den agrarpolitischen Diskurs prägen.

Sowieso ist die Freude an der Arbeit, am Gestalten, am visionären Denken und am Projekte umsetzen zentral für die kommenden Jahre. Bleiben wird der zwingende Bedarf an einer Reform der Landwirtschaft, der Landwirtschaftspolitik und der aktuell nicht nachhaltigen Konsummuster. Um dies zu erreichen, braucht es Kostenwahrheit.

«Die Zusammenarbeit innerhalb des SNL-Beirates über die letzten Jahre war inspirierend und lehrreich. Es hat viel Spass gemacht, visionär zu denken und konkret umzusetzen.» — Marcel Liner, Pro Natura

«Die finanzielle Unterstützung innovativer Projekte und neuer Organisationen ermöglichte, eine breitere Allianz zu Gunsten einer nachhaltigen Landwirtschaft in der Schweiz aufzubauen.» — Beirat SNL