



14. Juli 2021

---

# Auswertungsbericht PP RLS

---

## Inhalt

<b>1</b>	<b>Einleitung</b> .....	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Gegenstand des Auswertungsberichts</b> .....	<b>3</b>
2.1	Zweck des Pilotprozesses .....	3
2.2	Inhalt der regionalen Pilotprojekte .....	4
2.3	Verwendete Grundlagen für den Auswertungsbericht .....	4
<b>3</b>	<b>Zusammenfassung Auswertung PP RLS</b> .....	<b>5</b>
3.1	Allgemeine Erkenntnisse .....	5
3.2	Erkenntnisse zum Strategieprozess .....	6
3.3	Erkenntnisse zu einzelnen Teilbereichen .....	6
<b>4</b>	<b>Detailauswertung</b> .....	<b>8</b>
4.1	Übersicht .....	8
4.2	Allgemeine Rückmeldungen .....	8
4.3	Rückmeldungen zum Strategieprozess .....	11
4.4	Rückmeldungen zu einzelnen Teilbereichen .....	14
4.4.1	Regionale Biodiversität .....	14
4.4.2	Landschaftsqualität .....	16
4.4.3	Nachhaltiger Umgang mit natürlichen Ressourcen .....	17
4.4.4	Markt .....	19
4.4.5	Infrastruktur .....	19
4.5	Rückmeldungen zur Synthese zwischen den Teilbereichen .....	20
<b>5</b>	<b>Anhänge</b> .....	<b>22</b>
5.1	Anhang 1: Auswahl der Pilotkantone und Organisation des Pilotprozesses .....	22
5.2	Anhang 2: Ablauf des Pilotprozesses .....	24
5.3	Anhang 3: Finanzen .....	25
5.4	Anhang 4: Projektakteure .....	26



## Abkürzungsverzeichnis

ARE	Bundesamt für Raumentwicklung
BAFU	Bundesamt für Umwelt
BD	Biodiversität
BFF	Biodiversitätsförderfläche
Broye	Kantonsübergreifender Projektperimeter Freiburg und Waadt
BSL	Beiträge für standortangepasste Landwirtschaft
DB DLE	Direktionsbereich Direktzahlungen und Ländliche Entwicklung
DZV	Direktzahlungsverordnung
FB ARS	Fachbereich Agrarökonomie, Raum und Strukturen
GL BLW	Geschäftsleitung Bundesamt für Landwirtschaft
KBNL	Konferenz der Beauftragten für Natur- und Landschaftsschutz
KOLAS	Konferenz der Landwirtschaftsämter der Schweiz
KVU	Konferenz der Vorsteher der Umweltschutzämter
LKS	Landschaftskonzept Schweiz
LQ	Landschaftsqualität
NHG	Natur- und Heimatschutzgesetz
ÖI	Ökologische Infrastruktur
ÖLN	Ökologischer Leistungsnachweis
OPAL	Operationalisierung der Umweltziele Landwirtschaft
PSM	Pflanzenschutzmittel
RLS	Regionale landwirtschaftliche Strategie
SAB	Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete
SBV	Schweizerischer Bauernverband
SVV	Strukturverbesserungsverordnung
THG	Treibhausgase
UA	Umweltallianz
UZL	Umweltziele Landwirtschaft

## Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1: Teilbereiche RLS .....	4
Tabelle 2: Zielübersicht der Pilotprojekte zum nachhaltigen Umgang mit natürlichen Ressourcen .....	18
Tabelle 3: Synergien zwischen LQ, Vernetzung und natürlichen Ressourcen .....	21
Tabelle 4: Pilotprojekte und ihre Besonderheiten .....	22
Abbildung 1 Organigramm PP RLS.....	22

## 1 Einleitung

Mit Regionalen Landwirtschaftliche Strategien (RLS) beabsichtigt der Bundesrat im Rahmen [der Agrarpolitik ab 2022 \(AP22+\)](#), projektbasierte Finanzhilfen im Bereich Direktzahlungen und Strukturverbesserungen noch stärker auf langfristige regionale Entwicklungsziele auszurichten. Zwischen 2019 und 2021 wurden in den Regionen Oberaargau (BE), Sursee (LU), Beverin (GR), Valais Central (VS) und Broye (VD/FR) fünf Pilotprojekte zur Entwicklung von Regionalen Landwirtschaftlichen Strategien (PP RLS) durchgeführt. Ziel der Pilotprojekte war das Sammeln von Erfahrungen für die effiziente Gestaltung von RLS-Strategieprozessen in den Regionen und den Kantonen.

In diesem Auswertungsbericht werden die Erkenntnisse aus den fünf regionalen Pilotprojekten zusammengefasst.

## 2 Gegenstand des Auswertungsberichts

Gegenstand des vorliegenden Auswertungsberichts ist der Pilotprozess Regionale Landwirtschaftliche Strategien (PP RLS). Der Prozess bestand aus fünf regionalen Pilotprojekten, einer politischen Begleitgruppe und einer Begleitung und Auswertung durch eine Arbeitsgruppe des Bundes, welche die fünf regionalen Pilotprojekte entlang eines strukturierten und moderierten Wissens- und Erfahrungsaustauschs begleitete. Organisation, Ablauf und weitere logistische Informationen zum Pilotprozess finden sich in [Anhang 1](#) und [2](#).

### 2.1 Zweck des Pilotprozesses

Mit dem Pilotprozess PP RLS sollten folgende Ziele erreicht werden:

- Erfahrungen zur **Gestaltung des Prozesses** zur Erarbeitung von RLS auf Ebene Bund und Kantone liegen vor;
- Erkenntnisse zur **Organisation von Projektträgerschaften und -perimetern** liegen vor;
- **Planungsgrundlagen**, die bei der Erarbeitung der RLS zu berücksichtigen sind, sind identifiziert und auf ihre Eignung erprobt (u.a. Messdaten und Modellrechnungen als Datengrundlage zur Bestimmung von Ziellücken);
- Erkenntnisse zur **Definition regionaler Ziele und Massnahmen** für die mit Direktzahlungen abzugeltenden Themenbereiche liegen vor;
- Die Eignung der RLS als Instrument für die Erhebung des Investitionsbedarfs im Strukturverbesserungsbereich insbesondere bezüglich der landwirtschaftlichen Basisinfrastrukturen ist geklärt;
- Grundlagen für die Formulierung der **Ausführungsbestimmungen** (DZV, SVV, Weisungen) zur Erarbeitung der RLS ab 2022 bzw. deren Umsetzung ab 2025 sind geschaffen;
- Die **Schnittstellen** zu anderen Prozessen auf regionaler Ebene z.B. im Bereich der Raumplanung oder der ökologischen Infrastruktur sind geklärt;
- Der **Erfahrungsaustausch** zwischen den relevanten Akteuren der RLS (Bund, Kantone, Trägerschaft inkl. Landwirtschaft) ist gestärkt.

## 2.2 Inhalt der regionalen Pilotprojekte

Die Inhalte der regionalen Pilotprojekte gliedern sich entlang der Richtlinie zur Durchführung von Pilotprojekten Regionale Landwirtschaftliche Starteigen. Die Richtlinie wurde im Projektverlauf rollend weiterentwickelt und ergänzt.

Die Richtlinie (RiLi) der Pilotprojekte (PP) der regionalen landwirtschaftlichen Strategien (RLS) gliedern sich entlang des Strategieprozesses in:

1. Situationsanalyse
2. Zielsetzungen
3. Massnahmen

Die Strategie wurde für folgende Teilbereiche erarbeitet:

Tabelle 1: Teilbereiche RLS

Teilbereich	Obligatorisch/Freiwillig
Regionale Biodiversität (Vernetzung)	Obligatorisch
Landschaftsqualität (LQ)	Obligatorisch
Nachhaltiger Umgang mit natürlichen Ressourcen	Obligatorisch
Markt	Freiwillig
landwirtschaftliche Infrastrukturen	Situationsanalyse Obligatorisch, Rest freiwillig

Produkte der regionalen Pilotprojekte umfassen:

- Strategiebericht
- Planungsbericht (d.h. die Berichterstattung über den partizipativen Prozess)
- Massnahmenplan
- Die Sammlung der verwendeten Geodaten
- Rückmeldungen zu den Richtlinien

Die Produkte wurden Ende April 2021 eingereicht.

## 2.3 Verwendete Grundlagen für den Auswertungsbericht

Die Erkenntnisse aus dem Pilotprozess PP RLS setzten sich aus den Zwischen- und Schlussberichten der Pilotkantone, den Rückmeldungen der politischen Begleitgruppe zum Pilotprozess, der Analyse der Pilotstrategien durch die Kerngruppe des Bundes, den Rückmeldungen der Pilotkantone zur Richtlinie sowie einer ETH-Semesterarbeit zusammen. Ebenfalls eingeflossen sind die Erkenntnisse aus den vier durchgeführten Erfahrungsaustauschen (ERFA).

### 3 Zusammenfassung Auswertung PP RLS

Die regionalen Pilotprojekte und der Pilotprozess PP RLS wurden unter anspruchsvollen gesellschaftlichen und agrarpolitischen Rahmenbedingungen (COVID-19, Sistierung AP22+, Diskussion um die Trinkwasser- und Pestizid-Initiativen) durchgeführt. Die angestrebten Ziele der Pilotprojekte konnten grundsätzlich erreicht werden

#### 3.1 Allgemeine Erkenntnisse

- *Regionale Landwirtschaftliche Strategien eignen sich als Rahmen zur harmonisierten Planung und Weiterentwicklung bestehender projektbasierter Direktzahlungsarten (LQ, Vernetzung):* in allen kantonalen Pilotprojekten konnte die Thematik Landschaftsqualität und regionale Biodiversität für den ganzen Projektperimeter bearbeitet werden. Die mit den RLS angestrebte Harmonisierung (Laufzeiten, Trägerschaften, Projektperimeter) und die damit verbundene Reduktion der Anzahl Projekte ist erreichbar.
- *Regionale Landwirtschaftliche Strategien stärken die Zusammenarbeit und die Sichtbarkeit der Herausforderungen einer standortangepassten Lebensmittelproduktion in den Regionen:* mit dem thematischen Einbezug von regionalen Aspekten der nachhaltigen Nutzung natürlicher Ressourcen, der Infrastrukturentwicklung und Marktaspekten werden die Herausforderungen der Transition hin zu einer standortangepassten Lebensmittelproduktion in den Regionen konkret diskutiert. Diese Diskussionen stärken die Zusammenarbeit zwischen den verantwortlichen Dienststellen innerhalb der kantonalen Verwaltung und machen die Leistungen und Herausforderungen der Landwirtschaft in den Regionen innerhalb und ausserhalb der Verwaltung besser sichtbar.
- *Thematische Breite BSL/RLS führt zu divergierenden Erwartungen der Stakeholder in den Pilotprojekten:* die Breite der Themen, die in RLS-Pilotprojekten zu bearbeiten waren, hat dazu geführt, dass die verschiedenen Stakeholder unterschiedliche Erwartungen hatten, welche Themen (Fokus regionale Produktion vs. Fokus Tragfähigkeit der regionalen Ökosysteme) mit den RLS in welcher Tiefe angegangen werden sollen (Systemgrenzen). Um diese Problematik anzugehen, wurde im Pilotprozess diskutiert
  - die Vorgaben des Bundes (Richtlinie) zu schärfen. Neben der klareren Abgrenzung der BSL/RLS von anderen agrarpolitischen Instrumenten und Sektoralpolitiken geht es dabei insbesondere um Präzisierungen in den Bereichen der Priorisierung von Themen (z.B. vorgegebener Priorisierungsschlüssel), der Adressierung von Zielkonflikten und der Herleitung (Stringenz) von Zielen und Massnahmen aus dem beobachteten Handlungsbedarf. Nur dann können Synergiepotenziale zwischen den Themenbereichen wie, z.B. der Landschaftsqualität und baulichen Massnahmen der Strukturverbesserungen oder der Vermarktung von regional spezifischen Biodiversitätsleistungen über regionale Produkte identifiziert und genutzt werden.
  - die thematische Breite der BSL/RLS, z.B. auf den Agrarumweltbereich, einzugrenzen. Hierbei wäre dann auch eine Anpassung der Begrifflichkeiten (z.B. regionale Agrarumweltstrategie) zu prüfen.
- *Grenzen der Wirksamkeit der BSL/RLS als rein freiwilliges Förderprogramm anerkennen.* Alle Vertretungen aus Pilotprojekten und insbesondere der politischen Begleitgruppe teilten die Einschätzung, dass alleine mit den BSL/RLS nationale Ziellücken im Agrarumweltbereich nicht geschlossen werden können. Das Programm kann jedoch komplementär wirken, indem, z.B., mittels einer verstärkten Lagesteuerung die Qualität von Biodiversitätsförderflächen erhöht wird. Zur Verstärkung der Wirkung des Programms wurde daher diskutiert, Grundanforderungen und Einstiegsriterien auf Betriebsebene (z.B. erhöhte Anforderungen an die betriebliche Nährstoffbilanz, Umsetzung obligatorischer Massnahmen, z.B. im Bereich Beratung) zu verlangen. Damit könnten zwar effektivere Massnahmen unterstützt werden, gleichzeitig könnte aber die Programmbeteiligung gesenkt werden, womit die Gesamtwirkung sinken könnte. Wegen ihrer Konzeption als freiwilliges Förderprogramm sind die Parameter «Beteiligung» und «betriebliche Anforderungen» zu optimieren.
- *Wirkung und administrativer Aufwand für ein BSL-Massnahmenset Bund ins Verhältnis setzen.* In den Bereichen regionale Biodiversität und Landschaftsqualität kann eine Harmonisierung durch vorgegebene Bundesmassnahmen grundsätzlich den administrativen Aufwand senken und die Wirkung von Massnahmen erhöhen. Der Initialaufwand kann aber zu grossem administrativem Aufwand (Implementierung, Kontrolle) führen. Als Alternative wurde diskutiert, dass der Bund statt eines Massnahmensets, Massnahmenempfehlungen oder –pakete zur Auswahl (für Kantone

und regionale Trägerschaften, vgl. oben) bereitstellt, um die Transaktionskosten zur Anpassung bestehender Massnahmen im Bereich regionale Biodiversität und Landschaftsqualität für Kantone und Betriebe tief zu halten. Im Teilbereich nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen wird das Verhältnis von administrativem Aufwand zu Wirkung so ungünstig eingeschätzt, dass auf die separate Entwicklung und Finanzierung von Massnahmen im Rahmen des Ressourcenmoduls der BSL verzichtet werden soll. Anstelle separater BSL-Massnahmen sollen bestehende nationale Anreizsysteme und Instrumente genutzt und deren Wirkung regional verstärkt werden. Dies kann im Rahmen von Förderprogrammen wie, z.B. mit regionalen Zusatzanreizen bei den Produktionssystembeiträgen (PSB) geschehen. Oder durch die Verknüpfung der RLS mit regionalisierten Auflagen wie z.B. dem regionalisierten ÖLN, Umwelt- oder Raumplanungsmassnahmen.

### 3.2 Erkenntnisse zum Strategieprozess

- *Die offenen Vorgaben zur Gestaltung des Partizipationsprozesses haben zu hohem administrativem Aufwand in den Pilotprojekten geführt:* In den fünf Pilotprojekten wurden jeweils spezifische Projektorganisationen und -prozesse entwickelt, wobei jeweils unterschiedlich definiert wurde, welche Akteure welche Rechte und Pflichten haben (z.B. Meinungen anhören, Inhalte erarbeiten, Entscheidungen treffen, etc.). Die Vorgaben zur Projektorganisation wurden in der Pilotphase bewusst sehr offen formuliert, um möglichst viele Erfahrungen mit unterschiedlichen Projektorganisationen sammeln zu können. Den dadurch entstandenen Aufwand in der Pilotphase kann der Bund mit klareren methodischen Hilfestellungen senken. Gleichzeitig stellen klarere Vorgaben seitens Bund einen konstruktiven Einbezug interessierter Kreise wie z.B. die Umwelt- und Naturschutzschutzorganisationen sicher.
- *Organisations- und Prozessorganisation ist so zu gestalten, dass die sektorübergreifende Zusammenarbeit auf Ebene kantonaler Verwaltung sichergestellt wird und gleichzeitig lokales Wissen einbezogen werden kann:* Die unterschiedlichen Organisationsmodelle der Pilotkantone haben gezeigt, dass für die Erstellung des strategischen Rahmens (thematisch, prozessual) die Kantone (top-down) die geeignete Ebene sind. Voraussetzungen sind klare Vorgaben seitens des Bundes an die Kantone (vgl. oben). Die kritische Diskussion und Präzisierung von Massnahmen hat hingegen durch mehrheitlich landwirtschaftlich geprägte regionale Trägerschaften (bottom-up) vor Ort zu erfolgen. In diesen Trägerschaften sollten insbesondere auch Personen aus den bisherigen LQ- und Vernetzungsprojekten einbezogen werden, um den Wissenstransfer sicherzustellen.

### 3.3 Erkenntnisse zu einzelnen Teilbereichen

- In den Teilbereichen *Regionale Biodiversität und Landschaftsqualität* zeigten die Pilotprojekte, dass dank vorhandener Grundlagen aus den Landschaftsqualitätsprojekten und den Vernetzungsprojekten eine Zusammenführung der Planungsphase grundsätzlich zweckmässig ist. Diese Zusammenführung kann zu einer Wirkungssteigerung von Massnahmen beitragen.
- Im Bereich *Regionale Biodiversität* zeigten die Pilotprojekte, dass
  - die derzeit im Aufbau befindliche Konzeption der Ökologischen Infrastruktur (ÖI) nach NHG eine zentrale Grundlage für die Erarbeitung von Situationsanalyse, Zielformulierung und Massnahmen zur Förderung der regionalen Biodiversität ist. Sobald die ÖI schweizweit vorliegt, ist zu definieren, wie diese für die RLS genutzt werden soll.
  - keine flächendeckenden Daten und Methoden zur Bestimmung der ökologischen OPAL<sup>1</sup>-Qualität von Flächen auf lokaler und regionaler Ebene vorliegen. Das Beispiel aus dem ÖI-Pilotkanton Bern zeigt, dass solche Vorgaben für eine effiziente Planung und Abstimmung mit der ÖI nötig sind.
- Im Bereich *Nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen* zeigen die Pilotprojekte, dass
  - die Situationsanalyse und insbesondere die Aufbereitung und Interpretation räumlicher Agrarumweltdaten durch die Kantone aufwändig ist. Dies, weil die Pilotkantone stellenweise auch eigene Analysen zu Themen ausserhalb der Vorgaben der Richtlinie vorgenommen haben. Eine zentrale Unterstützung seitens Bund könnte diesen Aufwand deutlich senken.
  - die Definition von quantitativen Umsetzungs- und insbesondere Wirkungszielen inkl. Indikatoren zu deren Messung auf regionaler Ebene herausfordernd ist. Hier sind klarere Hilfestellungen seitens Bund nötig.

<sup>1</sup> Agroscope (2013): [Operationalisierung der Umweltziele Landwirtschaft : Bereich Ziel- und Leitarten, Lebensräume \(OPAL\)](#).

- die Beratung ein zentrales Element für die Umsetzung komplexer Massnahmen darstellt.
- Im Bereich *der landwirtschaftlichen Infrastrukturen und der Marktaspekte* zeigen die Pilotprojekte, dass der Einbezug dieser Themen in die Planungsphase grundsätzlich eine Chance zur Verknüpfung zwischen Ökologie und Marktaspekten darstellt, aber auf kantonaler Ebene aufwändig ist. Kritisch diskutiert wurden zudem die Zusatzbeiträge des Bundes für SV-Massnahmen bzw. -projekte bei gleichbleibendem Budget.
- Im Bereich *landwirtschaftliche Infrastrukturen* zeigten die Pilotprojekte, dass
  - die RLS aufgrund des hohen Erhebungsaufwandes nicht das richtige Gefäss zur vollständigen Erhebung der landwirtschaftlichen Infrastrukturen (Tiefbau) und Gebäude (Hochbau) sind. Hier sind mit dem Projekt Minimales Geodatenmodell Landwirtschaftliche Infrastrukturen (MGDM LIA) und Projekten des Bundesamts für Raumentwicklung im Bereich [Monitoring Bauen ausserhalb Bauzone](#) bereits gezieltere Ansätze in Entwicklung.
  - die RLS einen geeigneten Rahmen darstellen können zur Bearbeitung von Zielkonflikten rund um die langfristige Weiterentwicklung von Infrastrukturanlagen, z.B. im Wegebau (Belagsfragen, Entwässerung) oder bei Drainagen (Wiedervernässung vs. Sanierung).
- Im *Marktbereich* zeigten die Pilotprojekte, dass
  - die Formulierung von Zielen im Marktbereich zwar regionalspezifisch erfolgen sollte, die Gewährung von Zusatzbeiträgen aber administrativ so einfach wie möglich gehalten werden muss.

## 4 Detailauswertung

### 4.1 Übersicht

Die Detailauswertung des Pilotprozesses beginnt mit allgemeinen und konzeptionellen Rückmeldungen. Anschliessend ist die Auswertung entlang der Richtlinie PP RLS gegliedert und umfasst:

- Rückmeldungen zu Projektorganisation und –prozessen;
- Rückmeldungen zu den inhaltlichen Teilbereichen (regionale Biodiversität, Landschaftsqualität, natürliche Ressourcen, Markt und Infrastruktur)
- Erkenntnisse zur Syntheseleistungen in den regionalen Pilotprojekten

Die Rückmeldungen wurden jeweils den Verfassern (Bund, Kantone oder Begleitgruppe) zugeordnet. Die zentralen Erkenntnisse sind jeweils in einem kurzen Fazit zusammengefasst. Diese zentralen Erkenntnisse bilden die Grundlage für die Zusammenfassung der Erkenntnisse aus dem Pilotprozess in Kapitel 3.

### 4.2 Allgemeine Rückmeldungen

#### Wirkungsbereich der RLS

**Bund:** Generell ist zu beobachten, dass der identifizierte Handlungsbedarf und die getroffenen Massnahmen stellenweise zu wenig aufeinander abgestimmt sind. So werden in den Pilotstrategien teilweise Massnahmen vorgeschlagen, welche nicht direkt mit dem priorisierten Handlungsbedarf zusammenhängen. Der Kanton Wallis will beispielsweise seltene Rassen und Sorten fördern, obwohl dies nicht Teil der Richtlinien und Anforderungen der RLS ist. Das PP Broye schlägt die Installation von Biogasanlagen zur THG-Reduktion vor, obwohl THG gemäss Richtlinien nicht als prioritäres regionales Problem definiert wurden.

**Kantone:** Alle Kantone fordern eine klarere Abgrenzung und/oder Priorisierung der Themen/Probleme, die die RLS angehen soll. Zudem fordern sie genauere Vorgaben, welche Elemente der Richtlinie in welcher Tiefe bearbeitet werden sollen. Für jeden Themenbereich braucht es Fachleute, was die Pilotprojekte sehr ressourcenaufwändig gemacht hat (Broye, GR). Als Konsequenz aus dem Pilotprozess wäre eine thematische Fokussierung der RLS zu prüfen. Besonders der Kanton Bern fordert eine klarere Abstimmung des Wirkungsbereichs mit den übrigen Elementen der RLS (IST-Analyse, längerfristige Strategie, Vision, Ziele und Massnahmen). Sollte eine thematische Fokussierung (z.B. auf den Agrarumweltbereich) vorgenommen werden, sollte auch eine Namensanpassung geprüft werden, z.B. regionale landwirtschaftliche Umweltstrategie (BE) oder Stratégie agro-environnementale régionale (VS).

**Begleitgruppe:** Der Bauernverband möchte den Fokus auf die Lebensmittelproduktion legen. Er kann sich höchstens eine Zusammenführung von LQ und Vernetzung vorstellen. Die Umweltallianz bevorzugt eine umfassende Sicht auf alle Umweltthemen (Boden, Klima, LKS, Öl, Grossraubtiere ...). Der Bauernverband möchte im Bereich der Strukturverbesserungen unabhängig vom DZ-Bereich Regionalprojekte unterstützen. Die Umweltallianz sieht die Strukturverbesserungen als wichtigen Bestandteil der Analyse und die KBNL möchte die Ziele der SV in den RLS auf Umweltaspekte lenken. Der SBV empfindet die RLS allgemein als unnötig, zu komplex und als Eingriff in die unternehmerische Freiheit. Im Gegenzug finden KBNL, Umweltallianz und suisse-meli, dass die RLS wichtig sind zur Wirkungssteigerung der Umweltmassnahmen und der überbetrieblichen Zusammenarbeit.

#### **Fazit**

Die Stringenz zwischen IST-Analyse, längerfristige Strategie, Vision, Ziele und Massnahmen sind zu schärfen. Die Bearbeitungstiefe der Themen und die Systemgrenzen sind zu schärfen.

Die obligatorischen und freiwilligen Themen der RLS müssen klarer festgelegt und fokussiert werden → allenfalls Namen der RLS anpassen (z.B. regionale Agrarumweltstrategie).

## Visionsdefinition

**Bund:** In der [Botschaft zur AP 22+](#) wurde mit dem Artikel 104a Buchstabe b die standortangepasste Lebensmittelproduktion in der BV verankert und wie folgt definiert: «Eine standortangepasste Landwirtschaft nutzt die standortspezifischen agronomischen, ökonomischen und ökologischen Potenziale für die Lebensmittelproduktion unter Berücksichtigung der ökologischen Tragfähigkeit der Ökosysteme».

Die Trägerschaften formulieren klar, was für sie eine "standortangepasste Landwirtschaft" heisst. Die Definitionen werden aber in den Massnahmen noch zu wenig umgesetzt. Die Definitionen was eine «standortangepasste Landwirtschaft» alles beinhaltet sind in den Pilotprojekten sehr unterschiedlich. Das PP Beverin legt den Fokus bei der Definition vor allem auf eine wertschöpfungsstarke und produzierende Landwirtschaft. Das PP Sursee berücksichtigt in der Definition alle drei Aspekte der Nachhaltigkeit mit Schwergewicht auf die Ökologie. Sie setzen auf Qualitätssteigerung der Biodiversität statt deren Ausweitung und setzen die Erreichung der UZL zum Ziel. In der Massnahmenliste sieht man den Hauptfokus auf die Biodiversität. Der Bezug zu den UZL ist im Bereich natürliche Ressourcen am stärksten. Daher passen die Definition der standortangepassten Landwirtschaft und der abgeleitete Handlungsbedarf noch nicht ganz zusammen. Das PP Oberaargau nimmt die drei Elemente LQ, Tragfähigkeit Ökosystem und nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen in die Definition auf. Als sozialen Aspekt beschreiben sie die Nähe von Produzenten und Konsumenten und die Zusammenarbeit zwischen den Betrieben. Auf die UZL wird in der Definition nicht direkt Bezug genommen. Das PP Valais Central macht eine eher allgemeine Definition, mit Fokus auf die Schaffung von Mehrwert mit regionalen Produkten. In einem zweiten Schritt wird stichwortartig eine Vision für den Weinbau, den Früchte- und Gemüsebau und die Tierhaltung erstellt. Dort liegt der Fokus wieder vor allem auf der Schaffung von Mehrwert durch eine hohe Qualität und die Nutzung von Innovation, sowie die Optimierung von Direktzahlungen.

**Kantone:** In den Rückmeldungen zur Richtlinie fordert das PP Broye eine detailliertere Beschreibung, was mit «Tragfähigkeit von Ökosystemen» gemeint ist. Ausserdem bemängeln sie, dass eine Vision über die verschiedenen Themenbereiche so allgemein wird, dass sie für jede Region in der Schweiz gelten kann. Das PP Luzern will eine klarere Definition, was der Bund unter «standortangepasst» versteht. Eine klare Zielvision der RLS, die durch den Bund vorgegeben werden sollte, empfiehlt auch die ausgewertete ETH-Semesterarbeit<sup>2</sup>.

**Fazit:** Die Massnahmen müssen besser auf die Vision abgestimmt sein. Die Systemgrenzen zum Begriff «standortangepasst» sind zu klären und in den RiLi klar zu definieren.

## Zielkonflikt Freiwilligkeit und Wirkung

**Bund:** Als Ausgangslage für den Pilotprozess gilt: die RLS basieren auf Freiwilligkeit. BSL und obligatorische Massnahmen (regionaler ÖLN) sind gemäss Botschaft strikt zu trennen. Daher stellt sich die Frage, ob bei gewissen Umweltdefiziten gewisse Massnahmen als obligatorisch vorzusehen sind, um die Wirkung zu steigern. Eine Möglichkeit ist die Definition von Einstiegsbedingungen (Grundanforderungen) für den Bezug von BSL, wie es beispielsweise der Kanton Luzern gemacht hat (Einzelbetriebliche Beratung Biodiversität, Ordnung auf dem Betrieb und Streichen der N und P Toleranz in der Nährstoffbilanz). Im Pilotprojekt Graubünden war vorgesehen, dass die Landwirtinnen und Landwirte an Weiterbildungen teilnehmen oder die Futterzufuhr klar dokumentiert werden muss. Somit könnte «Rosinenpicken» reduziert werden. Bei Nitrat, PSM und Phosphor gibt es neben den BSL die Möglichkeit einer Abgeltung für Massnahmen via Art. 62a GSchG, mit eigenen Vorgaben. Alternativ könnte die Verbindlichkeit auf Ebene regionale Ziele (Steuerung über Strategiebewilligung oder Finanzen) oder via Sanktionen bei Nichteinhaltung von Kontrollpunkten auf Ebene Betrieb erreicht werden. Die RiLi verlangen Indikatoren zur Messung der Zielerreichung. Diese Indikatoren können sich auf die Umset-

<sup>2</sup> Hutter, S. (2021): Seminararbeit zum Thema «Frequent Practices» in der Prozessgestaltung: Partizipation in der Prozessgestaltung und deren Umsetzung in den Pilotprojekten der Regionalen Landwirtschaftlichen Strategien (RLS).

zung von einer bestimmten Anzahl Massnahmen beziehen. Das Pilotprojekt Oberaargau (BE) formulierte folgende Indikatoren zur Messung der Zielerreichung: Anzahl umgesetzter Massnahmen zur Reduktion Abschwemmungsrisiko PSM, Anzahl umgesetzter Massnahmen zur Ammoniakreduktion pro GVE oder Messwerte der Grundwasserstellen bezüglich Nitrat im Grundwasser.

**Begleitgruppe:** Die Umweltallianz unterstützt den Ansatz von Mindestanforderungen für eine Teilnahme am Programm BSL/RLS und macht zusätzlich den Vorschlag Massnahmenpakete zu definieren, um eine gewisse Wirkung zu garantieren. Aus der politischen BG waren sich alle einig, dass die RLS alleine nicht reichen werden, um die UZL zu erreichen (SBV, KBNL, UA, suissemelio). Die RLS können aber einen wichtigen Beitrag zur Erreichung der UZL leisten (KBNL, UA).

**Fazit:** Für die Sicherung der Qualität der getroffenen Massnahmen braucht es Grundanforderungen. Dort wo die Effekte einer Massnahme messbar sind, sind Indikatoren zu definieren.

### Was tun bei identifiziertem Handlungsbedarf?

**Bund:** Eine «Verpflichtung» zur Priorisierung wurde nicht vorgegeben, sondern sollte via Strategie und letztlich Finanzen (Plafonds über verfügbare Mittel) erfolgen. Die Frage ist, ob es eine Verpflichtung zum Handeln gibt, wenn es kritische Beobachtung (gemäss Richtlinie) gibt oder ob die Projekte Handlungsbedarf priorisieren sollen/dürfen. Eine Möglichkeit, um Handlungsbedarf anzugehen, wäre einen Plan zu verlangen, wann welche Massnahmen umgesetzt werden (räumliches und zeitliches Umsetzungskonzept). Eine andere Möglichkeit ist es, die Priorisierung des Handlungsbedarfs und die dazugehörigen Massnahmen obligatorisch (verpflichtend auf Betriebsebene) zu erklären. Dies kann entweder über Geld (begrenzte Mittel oder Zahlungen an Bedingungen geknüpft) oder Vorgaben (wie muss genau priorisiert werden, Priorisierungsschlüssel) erreicht werden. Hierfür ist aber Voraussetzung, dass Handlungsbedarf auch beobachtet und festgehalten wird. Ist Handlungsbedarf festgehalten, könnten Vorgaben dessen Priorisierung unterstützen, damit die grössten Probleme möglichst effektiv angegangen werden und nicht nur die einfachsten Massnahmen gewählt werden.

Beispiel organische Böden: Der Handlungsbedarf bei den organischen Böden scheint im nationalen Vergleich oft vernachlässigbar. Handlungsbedarf wäre aber in allen Projekten gegeben. Das PP Oberaargau stellt beispielsweise Probleme mit den organischen Böden fest, bearbeitet diese aber nicht weiter, da die Problematik im nationalen Vergleich gering scheint.

Strukturanpassungen bei identifiziertem Handlungsbedarf können sich in der Eingriffstiefe stark unterscheiden (Beispiele aus dem Kanton Luzern: von Betriebsberatung zu Nährstoffmanagement bis zu Reduktion Tierbestände).

Massnahmen mit einer starken Eingriffstiefe als obligatorisch zu definieren ist kritisch, weil sie grosse Einkommensverluste für die betroffenen Landwirtinnen und Landwirte bedeuten und somit die Teilnahmequote an einer RLS stark sinken würde. Massnahmen mit geringerer Eingriffstiefe könnten auch als obligatorische Massnahmen eher akzeptiert werden. Der Zielkonflikt zwischen Effektivität und Akzeptanz der Massnahmen muss so gut wie möglich minimiert werden. Zum Beispiel könnte emissionsmindernde Ausbringung der Gülle als obligatorische Massnahme definiert werden (auch eine Massnahme aus dem Kanton Luzern). Oder auch die Reduktion des Abschwemmungsrisikos von PSM in Gewässer durch das Treffen geeigneter Massnahmen (begrünte Fahrgassen, Grasstreifen quer zum Hang (Massnahmen Kanton Bern)) könnte in Risikogebieten als obligatorisch definiert werden. Generell kann ein Anpassungsprozess bei Strukturanpassungen zur Erreichung der UZL gefordert werden, wie tief und detailliert dieser sein sollte, ist aber noch zu diskutieren.

Eine weitere Möglichkeit wäre eine Handlungspflicht als Konsequenz von kritischen Zuständen. Damit kann eine Verzettlung oder eine Konzentration auf einfache, statt auf wirkungsvolle Massnahmen vermieden werden. Bei einer Handlungspflicht könnte vorgegeben werden, dass weitere Themen im Bereich natürliche Ressourcen nur angegangen werden können (Beispiel weitere Themen von Kanton

Wallis (erhalt genetischer Vielfalt etc.) und Broye (Biogasanlagen)), wenn die Zielerreichung bei den kritischen Beobachtungen erwartet werden kann.

**Kantone:** Der Kanton Luzern wünscht sich konkrete Vorschläge für die Massnahmenwahl, um die dringlichsten Handlungsfelder angehen zu können. Das PP Broye warf die Frage auf, ob die Priorisierung zwischen oder innerhalb der Themenbereiche geschehen soll. Der Kanton Graubünden schlägt einen Bezug zu einem Referenzwert vor, um den Handlungsbedarf zu ermitteln. Referenzwerte könnten die UZL oder nationale Durchschnittswerte sein (für die regionale Biodiversität sind nationale Durchschnittswerte nicht geeignet).

**Fazit:** Das Vorgehen bei identifiziertem Handlungsbedarf ist zu definieren. Ein «Priorisierungsschlüssel» seitens Bund ist zu prüfen, falls in mehreren Bereichen Handlungsbedarf besteht und die Mittel begrenzt sind.

### 4.3 Rückmeldungen zum Strategieprozess

#### Bildung der Trägerschaft und Einbezug vorhandener Grundlagen

**Bund:** Die «Top-Down»-Projekte (LU, BE) mit Lead bei der für die Landwirtschaft zuständigen Dienststelle des Kantons, konnten die Vorgaben der Richtlinie am besten erfüllen. Das einzige regionale Projekt (VD/FR) wurde formell von der COREB (Raumplanung) getragen, die (überkantonale) Projektorganisation wurde aber letztlich von einer politischen Steuerungsgruppe (mit Einsitz der politischen Ebene (Regierung)) gelenkt.

Plusieurs personnes (surtout les administrations cantonales de l'agriculture) dans les organes responsables PP RLS sont les mêmes que dans les projets LQ (car les organes responsables RLS sont les services cantonaux de l'agriculture). Toutefois, nous n'avons pas la liste précise des personnes impliquées. Il faudrait que les anciennes organes responsables (projets VN et LQ) soient représentés par au moins une personne dans l'organe responsable RLS pour continuer à avoir le lien plus « proche » avec les agriculteurs. Les spécialistes des anciens réseaux doivent être consultés pour l'élaboration des RLS et être sûrs que certaines espèces n'ont pas été oubliées (en particulier le choix des mesures doit couvrir les besoins de toutes les anciennes espèces des réseaux).

Der Kanton Luzern hat für sein Pilotprojekt die laufenden und abgeschlossenen Vernetzungsprojekte, genutzt um die ökologisch wertvollen BFF im Projektperimeter zu erfassen. Im Broyeprojekt beziehen sie bereits laufende/abgeschlossene Projekte in die RLS zur Situationsanalyse, Ziel- und Massnahmenformulierung mit ein (z.B. Gewässerschutzprojekte nach Art. 62a GschG; aus diesem Projekt stammen die Informationen zu den Nitratwerten im Grundwasser.) Das Pilotprojekt Oberaargau (BE) nutzte die bestehende Soll-Planung vom Vernetzungsprojekt Oberaargau als Grundlage und ergänzt diese mit den Kern- und Vorranggebieten der Öl. Mit dieser Kombination wollen sie eine gezielte Lagesteuerung durchführen. Die Vollziehbarkeit wird mit verfügbaren Raumdaten im GELAN gewährleistet. Dies kann als «best practice» bezeichnet werden, da bereits vorhandenes Wissen mit neuem verknüpft wird. Dass vorhandenes Wissen aus bestehenden Projekten (LQ und Vernetzung) in die Erarbeitung der RLS einfließen sollte, empfiehlt auch die Analyse von Hutter (2021)<sup>3</sup>. Eine genaue Perimeterübereinstimmung sei dabei nicht zwingend nötig.

**Kantone:** Die Pilotkonzeption wird als zu komplex empfunden für einen reinen bottom-up Prozess (GR). Daher schlage die Pilotkantone mehrheitlich vor, den Rahmen für die RLS kantonal zu bilden (top-down). Die Ausarbeitung der Strategien geschieht dann durch die regionalen Projektträgerschaften, unter Einbezug der Landwirtinnen und Landwirte (bottom-up). Der Kanton Graubünden plädiert ausserdem für einen top-down RLS Rahmen, da die Regionen innerhalb eines Kantons sehr ähnlich sein können und somit der Aufwand reduziert werden kann. Das Broye Projekt gibt zu bedenken, dass

<sup>3</sup> Hutter, S. (2021): «Frequent Practices» in der Prozessgestaltung: Partizipation in der Prozessgestaltung und deren Umsetzung in den Pilotprojekten der Regionalen Landwirtschaftlichen Strategien (RLS). Seminararbeit am Institut für Raum- und Landschaftsentwicklung IRL ETH.

eine kantonsübergreifende Trägerschaft oft den doppelten Aufwand bedeutet (wenn Unterlagen auf kantonaler Ebene beschafft werden müssen). Die Kantone beurteilten die entstandene Zusammenarbeit zwischen den Bereichen SV und DZ als sehr nützlich.

**Begleitgruppe:** Vorhandenes Wissen aus den LQ und Vernetzungsprojekten darf nicht verloren gehen und muss in die RLS miteinfließen (JA und KBNL). Vorhandenes Wissen und Arbeiten können am besten eingebunden werden, wenn die Trägerschaften abgeschlossener Projekte im Projektperimeter in geeigneter Form im Prozess integriert werden.

**Fazit:** Der Top-down Ansatz vom Kanton für die Bildung des Rahmens kombiniert mit einem Bottom-up Ansatz der Regionen unter starkem Einbezug der Landwirtschaft scheint für die Erarbeitung der RLS die zweckmässigste Variante zu sein. Es ist zu definieren, wie vorhandenes Wissen aus LQ und Vernetzungsprojekten am besten gesichert werden kann (Einbezug Personen aus alten LQ und VN Trägerschaften). Zusammenarbeit zwischen SV und DZ ist ein positiver Nebeneffekt der RLS.

### Organisationsmodelle und Prozesse

**Bund:** Die Projekte Bern, Luzern und Wallis haben die Projekte zentral geführt und die Partizipation in Arbeitsgruppen (BE: innerhalb und ausserhalb Verwaltung/Region) schrittweise durchgeführt. FR/VD und GR haben einen bereiten Partizipationsprozess durchgeführt (FR/VD mit politischer Begleitgruppe, GR fokussiert auf landwirtschaftliche Basis). GR, LU, FR/VD haben die Projektsteuerung extern vergeben (Mandat Prozesssteuerung) → alle Projekte nennen den Einbezug der Stakeholder (auch zwischen den Amtsstellen) als herausfordernd, d.h. eine echte «good practice» gibt es nicht.

Die Vertretung aus Natur und Umwelt wird unterschiedlich gehandhabt und findet innerhalb und ausserhalb kantonaler Verwaltung statt. Die Projekte Bern, Luzern und Wallis erwähnen in ihrem Schlussbericht den Einbezug von Vertretern aus Landwirtschaft und Fachbereichen Natur und Umwelt und in welchen Gruppen sie mitwirken (Begleitgruppe, Fachgruppe, Projektleitung). Im Kanton Wallis werden beispielsweise kantonale Ämter (Service de l'environnement, Service des forêts, des cours d'eau et du paysage, Service du développement territorial, ...), sowie Natur- und Umweltschutzorganisation mit einbezogen (WWF, pronatura, ...). In der Begleitgruppe befanden sich Vertreter anderer Ämter und Natur- und Umweltorganisationen. Diese wurden nach der ersten Situationsanalysephase einbezogen. Welche Aufgaben sie dann genau übernahmen ist unklar. Sie wurden zu einem späteren Zeitpunkt über die Zielsetzungen informiert. Bei der Auswahl der Massnahmen wurden sie aktiv miteinbezogen und auch bei der Konsultation des Strategieberichts. Im partizipativen Prozess der Kantone FR/VD und GR werden auch Landwirtinnen und Landwirte sowie eine Vertretung aus den Umweltschutzorganisation in den Arbeitsgruppen einbezogen. Generell ist die Umweltseite in allen Projekten nicht stark vertreten. Die ETH-Semesterarbeit empfiehlt, die Landwirtschaft zwingend in den Prozess der Erarbeitung einer RLS miteinzubinden und dass die Landwirtschaft auch Entscheidungen treffen darf. Dies ist für das Mittragen der Massnahmen essentiell (Ownership der Landwirt\*innen), aber auch damit ihr Fachwissen einfließen kann. Bei der Zielsetzung und den Massnahmen sollten alle relevanten Akteure miteinbezogen werden (z.B. über Workshops oder schriftlichen Konsultationen). Damit die relevanten Akteure effizient einbezogen werden können, braucht es ein klares Ziel- und Wirkungsverständnis. Zudem sollen die jeweiligen Akteure frühzeitig sensibilisiert und mobilisiert werden. Für die Öffentlichkeitsarbeit ist weiter anzumerken, dass eine solche ebenfalls frühzeitig und regelmässig erfolgen soll. Der Bund könnte ein Partizipationskonzept als Orientierungshilfe zur Verfügung stellen, damit eine erfolgreiche Partizipation während der Erarbeitung der RLS leichter möglich gemacht wird (methodische Unterstützung der Trägerschaften)<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Hutter, S. (2021): Seminararbeit zum Thema «Frequent Practices» in der Prozessgestaltung: Partizipation in der Prozessgestaltung und deren Umsetzung in den Pilotprojekten der Regionalen Landwirtschaftlichen Strategien (RLS).

**Kantone:** Der Kanton Bern schlägt vor, die Zusammenarbeit zwischen Landwirtschaft-Naturschutz-Umweltschutz auch Verwaltungsintern von Beginn weg sicherzustellen (allenfalls über einen Mitbericht von Umweltfachstellen). Die Kantone Graubünden und Luzern empfanden die Zusammenarbeit mit den Vertretern aus Natur- und Umweltbereich als sehr herausfordernd, sowohl auf Stufe Ämter wie auch auf Stufe Organisationen. Sie sehen den Lead der RLS bei der Landwirtschaft. Die Umweltseite soll angehört werden, Entscheidungen sollen aber nur durch die landwirtschaftliche Seite getroffen werden können.

**Begleitgruppe:** Die politische Begleitgruppe (UA) fordert einen stärkeren Einbezug der Umweltschutzorganisationen, beziehungsweise der nationalen und kantonalen Fachbehörden (KBNL) im Prozess der Erstellung einer RLS. Eine eigentliche «best practice» ist nicht ersichtlich. Die Vorgabe der Richtlinie führt dazu, dass die NHG-Fachstellen keine aktive Rolle spielen müssen (sondern höchstens können).

**Fazit:** Es muss definiert werden, welche Akteure welche Rechte und Pflichten haben (z.B. Meinungen anhören, Inhalte erarbeiten, Entscheidungen treffen, etc.) und wann sie zumindest in den Prozess einbezogen werden müssen. Landwirtinnen und Landwirte brauchen eine aktive Rolle in der Erarbeitung der RLS (Ownership). Eventuell braucht es methodische Vorgaben zum Partizipationsprozess.

### Wahl des Projektperimeters

**Bund:** Die Projektperimeter wurden basierend auf bestehenden Perimetern festgelegt (Gemeinden, LQ-Perimetern, Regionen). Naturräumliche Aspekte wurden teilweise berücksichtigt (LU: LQ, BE: Smaragdgebiet / Biodiversität, FR/VD: Einzugsgebiet Broye), könnten aber allenfalls stärker in die Festlegung der Projektperimeter einfließen. Eine Orientierung an bestehenden Perimetern ist aus Vollzugs-sicht nachvollziehbar. Die in den Projekten festgelegten Perimeter sind für die Bearbeitung der relevanten Herausforderungen im Bereich der natürlichen Ressourcen ausreichend. Les périmètres actuels LQ correspondent à la thématique Paysage. Ils pourraient toutefois être également repris pour autres thématiques (biodiversité régionale). Ces périmètres ont également déjà une structure et une organisation connues (Trägerschaften, agriculteurs, etc.). Les cantons/porteurs de projets sont libres de définir un autre périmètre, en particulier s'ils ont vu que le périmètre doit être adapté. Der kantonsübergreifende Projektperimeter im PP Broye wurde beispielsweise gewählt, da im Perimeter ähnliche regionale Merkmale vorhanden sind, Landwirtinnen und Landwirte bereits in Ressourcenprojekte eingebunden sind, weil der Perimeter dem aktuellen LQ-Projekt Broye entspricht und wichtige Akteure der gesamten Wertschöpfungskette und des Lebensmittelsektors vertreten sind. Das Pilotprojekt Oberaargau (BE) zeigt die Relevanz des Perimeters für die Artenförderung, indem sie sich auf vorkommende Naturwerte beziehen. Sie betonen den prägenden Charakter der Gewässer und die Hochmoore, Feuchtgebiete und Trockenstandorte, welche den ökologischen Wert der Landschaft belegen.

**Kantone:** Die PP Bern, Wallis und Broye sprechen sich gegen eine Limitierung der Perimetergrösse aus. Der Projektperimeter soll sich an naturräumlichen und administrativen Grenzen orientieren.

**Fazit:** Für die Umsetzung macht es Sinn, bei der Perimeterwahl sich an naturräumlichen und administrativen Grenzen zu orientieren, sowie Perimeter aus bereits existierenden Projekten zu nutzen.

### Externe Unterstützung

**Bund:** Externe Projektunterstützung wird sowohl für fachliche wie auch für prozessuale Fragen beigezogen. Der Kanton Bern hat für die Bereiche regionale Biodiversität im Bereich Grundlagen und ökologisches Inventar sowie für die Situationsanalyse und Zieldefinition im Umgang mit natürlichen Ressourcen externe Unterstützung beigezogen. Für das Pilotprojekte Oberaargau (BE) wurde eine operative Projektleitung verwaltungsintern temporär neu eingestellt. Der Kanton Wallis hat für das Ressourcenmodul und für die Ausarbeitung der Liste der Zielarten externe Unterstützung beigezogen. Der Kanton Luzern hat Agrofutura als Unterstützung für alle Bereiche beigezogen.

In den Berichten konnten grundsätzlich zwei Modelle für externe Projektunterstützung beobachtet werden. Im einen Modell wird alles auf Ebene Kanton geregelt es werden externe Mandate vergeben (Kanton Bern, Projekt Broje). Im anderen wird der gesamte Prozess externalisiert (externe Prozessbegleitung) (Kantone Luzern und Graubünden).

### Vorstrukturierung der Produkte

**Bund:** Die Projekte unterscheiden sich stark in der Breite und Tiefe der Teilprodukte. Eine präzisere Vorstrukturierung kann den Rahmen klarer definieren und dadurch den konzeptionellen Aufwand für RLS Projekte reduzieren.

Sinnvolle Vorgaben für die Teilprodukte:

- **Strategiebericht:** Die genaue Vorgabe, welche Daten für den Ressourcenteil verwendet werden müssen und wie diese Daten verwendet werden müssen (Berechnungen). Erklären welche Daten auf Bundesebene fehlen und wie diese durch eventuell vorhandene kantonale Daten ergänzt werden könnten. Den Rahmen abstecken, welche Themen Teil der RLS sein können und welche nicht.
- **Planungsbericht:** Dokumentation der beteiligten Stakeholder, Dokumentation wann welche Stakeholder mit welche Aufgaben beauftragt wurden/ wann welche Stakeholder in den Prozess miteinbezogen wurden.
- **Massnahmenplan:** Gewährleistung der Wirksamkeit der Massnahmen durch Mindestanforderungen oder Massnahmenpakete. Klären wann bei identifiziertem Handlungsbedarf Massnahmen getroffen werden müssen und wie die Priorisierung der Massnahmen gemacht werden soll (räumliche und zeitliche «Massnahmenumsetzungsplanung»).
- **Geodatensammlung:** Automatisierung prüfen

**Fazit:** Die Vorstrukturierung der Produkte (Strategie- und Planungsbericht, Massnahmenplan und Geodatensammlung) muss noch detaillierter erfolgen (vor allem bezüglich Mindestanforderungen/-inhalten).

## 4.4 Rückmeldungen zu einzelnen Teilbereichen

### 4.4.1 Regionale Biodiversität

#### Situationsanalyse, Ökologische Infrastruktur

**Bund:** Für die Situationsanalyse wurden sowohl nationale als auch kantonale Grundlagen berücksichtigt. Die Verwendung dieser Grundlagen war zwischen den Projekten sehr unterschiedlich. Das PP Broje bezieht sich auf infospecies und vorhandene Vernetzungsprojekte. Das PP Sursee verwendet den OPAL Bericht und nutzt diesen zur Definition der Zielwerte. Ausserdem nutzen sie auch die bestehenden Vernetzungsprojekte und die Vorgaben der UZL. Sie schlagen vor, grosse Ziellücken zu den UZL/OPAL durch Etappenziele zu ergänzen. Ausserdem sehen sie die ÖI als notwendige Bedingung, um die optimale Lage der BFF zu bestimmen. Das PP Valais Central wählt einzelne bestehende Vernetzungsprojekte aus und erstellte zu diesen ein Mindmap und definieren daraus die 14 Milieus (neuer Ansatz, Vereinfachung im Prozess und Vereinheitlichung in den Projekten, ohne an Qualität der Projekte zu verlieren).

Das PP Oberaargau (BE) macht den umfassendsten Einbezug vorhandener Grundlagen im Bereich Biodiversität. Es nimmt Bezug auf die ökologische Infrastruktur, die Liste national prioritärer Lebensräume, den Sachplan Biodiversität/kantonale Schutzgebiete, auf Bewirtschaftungsverträge für inventarisierte Feuchtgebiete und Trockenstandorte (FTV), auf Artenschutzverträge, Biodiversitätsförderung im Wald, den Gewässerraum und BFF. Mit Ausnahme des Kanton Berns sind die Grundlagen für die ÖI in den anderen Pilotkantonen noch nicht vorhanden. Die Projektberichte haben gezeigt, dass die ÖI eine essentielle Grundlage der RLS ist. Die ÖI dient zur Festlegung und Identifikation von Biodiversitätsgebieten und geeigneten Massnahmen, welche regionale Arten gezielt unterstützen. Das PP

Bern Oberaargau hat diesbezüglich eine klare Vorreiterrolle. Da die AP22+ sistiert wurde, wird die ÖI vor der RLS fertig gestellt sein (d.h. ab 2024 mit den neuen NFA-Verträge zwischen BAFU und den Kantonen).

**Kantone:** Das PP Broye erwähnt, dass OPAL Ziele zu vielen Diskussionen führten und von Landwirt\*innen und Berufsverbänden wenig akzeptiert wurden. BE fordert von der RiLi eine genauere Beschreibung wie die ÖI für die Soll-Planung und Zielsetzung verwendet werden soll (methodisch). Die Daten zur Messung von Initial- und Zielzustand von Flächen mit UZL-Qualität liegen auf regionaler Ebene nur unzureichend vor. Daher will der Kanton Bern eine klare Beschreibung der Methode, zur Analyse des Anteils an Flächen mit UZL-Qualität und zur Identifikation von Defiziträumen. Diese fehlende Datengrundlage wurde auch von Luzern und Graubünden als schwierig empfunden.

- **Fazit:** Die ökologische Infrastruktur (ÖI) ist eine zentrale Grundlage für die Erarbeitung von Situationsanalyse, Zielformulierung und Massnahmen zur Förderung der regionalen Biodiversität. Sobald die ÖI schweizweit vorhanden ist, ist zu definieren, wie diese für die RLS genutzt werden soll. Die Methode zur Erhebung von Flächen mit UZL-Qualität muss seitens Bund klar vorgegeben werden.

### Handlungsbedarf

**Bund:** Es gibt grosse Unterschiede zwischen den Projekten, wie der Handlungsbedarf beurteilt und ausgewiesen wird.

Der Kanton Luzern ist sehr klar bei der Ausweisung des Handlungsbedarfs. Dabei beziehen sie sich direkt auf die Sollwerte aus OPAL/UZL und geben quantitativ an, wie gross die Lücke zu den UZL ist (LN mit UZL Qualität). Hier wird der Handlungsbedarf klar ausgewiesen (z.B. grosses Defizit bei Feuchtgebieten und BFF auf Ackerflächen). In den meisten Projekten ist aber der Zusammenhang zwischen Handlungsbedarf und priorisierten Massnahmen zu wenig gegeben. Der Kanton Bern weist den Handlungsbedarf an Hand der Ziellücke zur ÖI aus. Zur Schwierigkeit der Umsetzung des Handlungsbedarfs oder zu dessen Ausmass werden keine Aussagen gemacht. Das Broye Projekt sieht den Handlungsbedarf im Bereich regionale Biodiversität vor allem in den Ziellücken zu den UZL. Zu den Ziel- und Leitarten sagen sie, dass dort die Daten fehlen und keine klaren Aussagen gemacht werden können. Der Kanton Wallis verweist beim Handlungsbedarf auch auf die noch nicht vorhandene ÖI.

**Fazit:** Die RiLi müssen die Stringenz von Beobachtung, Ziel und Handlungsbedarf stärker vorgeben.

### Ziele

**Bund:** Die Empfehlungen aus dem Bericht Vogelwarte<sup>5</sup> zu Flächenzielen, Gewässerraum, lokale Inventare und Perimeterdefinition wurden sehr unterschiedlich umgesetzt. Am besten gelang dies den Kantonen Bern und Luzern. Im Kanton Bern wurden die Umsetzungsziele so definiert, dass sie einen direkten Zusammenhang zur landwirtschaftlichen Nutzung aufweisen und so auch beeinflussbar und messbar sind. Durch diese Zielsetzung wollen sie die richtigen Flächen am richtigen Ort und in der richtigen Qualität fördern (Perimeterdefinition und Flächenziele). Der Kanton Luzern behandelt die Thematik der Flächenziele, indem er bestehende BFF aufwerten und neue BFF mit hoher Qualität anlegen will. Dabei wählt er Massnahmen zur Aufwertung der BFF entlang von Gewässern und Feuchtlebensräumen. Das Broye-Projekt befasst sich vor allem mit den Flächenzielen in den verschiedenen Biodiversitätszonen (Ist-Soll Vergleich Flächen mit UZL-Qualität). Der Kanton Wallis befasst sich mit den Flächen mit UZL-Qualität an Hand der verschiedenen Landwirtschaftszonen.

**Fazit:** Das Vorgehen des Kanton Bern hat Vorbildcharakter.

<sup>5</sup> Jenny, M., Studer, J. & Bosshard, A. (2018): [Evaluation Vernetzungsprojekte](#). Schweizerische Vogelwarte, Sempach.

## **Massnahmen**

**Bund:** Die Kantone haben neben den Bundesmassnahmen auch zahlreiche eigene Massnahmen entworfen. Grundsätzlich eignet sich der «top-down» Ansatz BSL/RLS zur Formulierung von wirkungsvollen regional spezifischen Zielen, vorausgesetzt die Anforderungen an die Ziele werden in den RiLi präzisiert. Eine Wirkungssteigerung kann vor allem auf Ebene Massnahmen erzielt werden. Insgesamt wurden in allen Pilotprojekten regionale Massnahmen entwickelt, verbessert und ergänzt. Eine qualitative Wirkungssteigerung wurde angestrebt. Die Massnahmen im Bereich regionale Biodiversität machen in allen PP den grössten Anteil aus.

**Fazit:** Die Massnahmen im Bereich Biodiversität eignen sich für eine gute Regionalisierung.

### **4.4.2 Landschaftsqualität**

#### **Situationsanalyse**

**Bund:** Bereits vorhandene Grundlagen zur Landschaft (national, kantonal und regional) wurden berücksichtigt. Die Qualität der Verwendung der Unterlagen war aber sehr unterschiedlich. Der Kanton Luzern nahm Bezug auf UZL, LKS, Strategie Landschaft Luzern (definierte Landschaftstypen mit Landschaftszielen) und LQP Sursee. Das PP Broye bezog sich auf UZL, inventaire fédéral des paysages (IFP), paysage d'importance cantonale (PIC), Moorlandschaft von nationaler Bedeutung, inventaire cantonal des monuments naturels et des sites (IMNS), LKS Schweiz, der kantonale Richtplan und bestehende LQP. Der Kanton Bern bezog sich auf das kantonale Landschaftskonzept des Kanton Bern (KLEK), BLN Gebiete im Oberaargau, Inventar der historischen Verkehrswege der Schweiz (IVS), Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS), regionales Landschaftsentwicklungskonzept und bestehende LQP.

LKS und Sachziele wurden im Kanton Luzern und Bern verwendet zur IST-Analyse, im PP RLS Broye am Rande erwähnt, im PP Valais Central wurden vier bestehende LQ Projekte weiterverwendet, die bereits Massnahmen aus dem LKS aufgenommen haben. Zum LKS gilt es noch zu erwähnen, dass dieses erst nach Start der RLS veröffentlicht wurde und daher zu Projektbeginn diese Grundlagen nur teilweise verfügbar waren.

Das wichtigste beim Bezug auf die Grundlagen ist, dass diese nicht nur referenziert werden, sondern dass sie auch miteinbezogen und regionalisiert werden. Das PP Broye, z.B. listet zwar viele vorhandene Grundlagen auf, es bleibt aber offen, ob und wie sie zur Ausarbeitung der Ziele und des Handlungsbedarfs verwendet wurden. Der Kanton Bern nutzt die vorhandenen Grundlagen (z.B. KLEK) zur Situationsanalyse und Erstellung der Massnahmen.

**Kantone:** Die Pilotprojekte Broye und Luzern meldeten zurück, dass eine Befragung aller Akteure zu landschaftlichen Vorlieben zu aufwändig gewesen wäre. Auch die anderen PP haben auf dieses Element der Richtlinie verzichtet. Alle Pilotkantone wollen die Arbeiten aus den LQ Projekten möglichst übernehmen können und nicht erneut für die RLS durchführen.

**Fazit:** Die erarbeiteten Grundlagen der LQ-Projekte sollten so gut wie möglich in die RLS integriert werden. Die RiLi müssen klarere Vorgaben zur Auswertung (Methodik) nationaler Vorgaben (LKS, Raumplanung) machen.

## Zielsetzung

**Bund:** Les recommandations formulées dans le cadre de l'évaluation des LQP (2016)<sup>6</sup> doivent être explicitement citées dans le rapport RLS. Die Pilotkantone haben grundsätzlich wenig an den früheren LQ-Massnahmen geändert. Massnahmen, die zu wenig regionalspezifisch oder zu einfach umsetzbar sind bzw. zu hoch entgolten werden, müssen eher auf Ebene der Massnahmen und nicht auf Planungsebene angepasst werden.

**Kantone:** Die Kantone meldeten zurück, dass es im Bereich Landschaft keine grossen regionalen Unterschiede gibt. Daher sehen sie in einer tieferen Regionalisierung als es sie bei den aktuellen LQ Projekten bereits gibt, wenig Sinn. Aus diesem Grund möchten sie im Rahmen der RLS die bestehenden LQ Projekte übernehmen und keine grundlegend neue und tieferegreifende Analysen durchführen.

**Fazit:** Der Anpassungsbedarf auf der Planungsebene bei den LQ-Projekten ist eher gering.

### 4.4.3 Nachhaltiger Umgang mit natürlichen Ressourcen

#### Situationsanalyse

**Bund:** Die Verwendbarkeit der verfügbaren Daten im Bereich natürliche Ressourcen hat sich als unterschiedlich erwiesen. Dies hat in den Pilotprojekten zu Herausforderungen und grossem Ressourceneinsatz geführt. Die zur Verfügung gestellten Datengrundlagen haben sich zwar grundsätzlich als nützlich erwiesen, wurden aber nicht alle verwendet. Die Anforderungen an die Ist-Analyse für RLS können, soweit mit den vorhandenen Daten möglich, erfüllt werden. Auch ist der Ansatz, dass Bundesdaten mit kantonalen Daten ergänzt werden können/sollen sinnvoll. Diese Ergänzungen sind oft sehr wertvoll und die einzige verfügbare Datenquelle. Ergänzende, kantonale Daten sollen aber nur verwendet werden, wenn effektiv ein Mehrwert generiert werden kann. Der Handlungsbedarf wird teilweise als Risiko aufgeführt (Bodenerosion, PSM) oder ist nicht quantifiziert (Ammoniak). Dies ist bei den Anforderungen/Richtlinien entsprechend zu berücksichtigen. Für gewisse Themenbereiche sind die Daten auf Bundesebene noch nicht und wohl auch in näherer Zukunft nicht verfügbar (z.B. Humusgehalt (Modellierung evtl. ab 2022) oder Nitrat im Grundwasser (nicht absehbar)). Hier muss entschieden werden, wie mit diesen Themen im Rahmen der RLS weiter vorgegangen werden soll. Der Prozess der Datenanalyse kann durch das BLW vereinfacht werden. Daher wird seitens BLW die Bereitstellung eines Analysetools abgeklärt, welches für die Situationsanalyse alle national verfügbaren Daten bereitstellt und beispielsweise Möglichkeiten bieten könnte für eine automatisierte Erstellung einer Ist-Analyse. Herleitung und Beschreibung der Problematik wären dann nicht mehr im Umfang der Pilotprojekte notwendig. Die Herleitung von Zielindikatoren direkt aus den Datengrundlagen für die Analyse ist nicht möglich (fehlende oder nicht regionalisierte Daten, unklare Wirkungszusammenhänge). Für die Ziele der 8-Jahres-Periode können Umsetzungsziele besser sein als Wirkungsziele, da die Wirkung oft nicht sofort oder nicht in genügend genauer Präzision gemessen werden kann. Auch bei der Zieldefinition könnte der Bund mit einer digitalen Lösung unterstützen.

**Begleitgruppe:** Die politische Begleitgruppe fordert ebenfalls eine standardisierte Situationsanalyse mit Bundesdaten für den Bereich nachhaltiger Umgang mit natürlichen Ressourcen (KBNL, suisse-melio, UA), welche gegebenenfalls durch kantonale oder regionale Daten sowie Expert\*innenwissen ergänzt werden kann. Ergänzungen durch Expert\*innenwissen sind vor allem im Bereich LQ und Vernetzung sinnvoll(KBNL).

**Fazit:** Es braucht eine stärkere und systematischere Unterstützung für die Situationsanalyse bei den natürlichen Ressourcen durch den Bund.

<sup>6</sup> Steiger, U., Lüthi, S., Schmitt, H., Schüpbach, W. (2016): [Evaluation Landschaftsqualitätsbeiträge Schlussbericht](#).

## Zieldefinition

**Bund:** Die Vorgaben in der Richtlinie zur Zielsetzung im Bereich natürliche Ressourcen fordern quantifizierbare regionale Umsetzungs- und Wirkungsziele. In den Pilotprojekten wurde diese Vorgabe unterschiedlich umgesetzt (vgl. Tabelle 2).

Tabelle 2: Zielübersicht der Pilotprojekte zum nachhaltigen Umgang mit natürliche Ressourcen

PP	Ziele natürliche Ressourcen
Oberaargau (BE)	Die Ziele werden für die Bereiche Ammoniak, PSM in Fließgewässern, Nitrat im Grundwasser und Wasserquantität definiert. Es wird jeweils ein Wirkungsziel und ein Umsetzungsziel definiert. Dazu definieren sie Indikatoren wie die Zielerreichung gemessen werden kann.
Sursee (LU)	Zuerst wird eine Vision definiert für die Bereiche Ammoniak-, P- und THG-emissionen. Die Wirkungs- und Umsetzungsziele werden direkt mit den Massnahmen verknüpft, welche aus dem Handlungsfeld gemäss IST-Analyse resultieren. Die Bereiche Bodenfruchtbarkeit und PSM-Austräge ins Wasser sind nicht in der Vision am Anfang des Kapitels, werden dann aber für die Wirkungs- und Umsetzungsziele aufgenommen. Die Ziele sind teils normativ und teils quantitativ formuliert.
Broye (VD/FR)	Der Bereich Ziele beginnt mit der Definition der Vision, welche sehr allgemein ist (Aussagen zu Boden, Wasser und THG). Danach wird eine SWOT Analyse zum nachhaltigen Umgang mit natürlichen Ressourcen gemacht. Prioritär werden folgende Umweltbereiche bestimmt: THG, Nitrat, Phosphor, PSM im Grundwasser, Bodenverdichtung, Erosion, Humusgehalt und Einfluss von Trockenheit/Dürre. Diese werden in vier Gruppen eingeteilt: Verbesserung Wasserqualität, Boden, THG Reduktion und Massnahmen gegen Dürre. Danach werden die vier Bereiche priorisiert. Der Einfluss des Klimawandels (Massnahmen gegen Dürre) wird am stärksten priorisiert, gefolgt von Erhalt Wasser und Bodenqualität und THG-reduktion am Schluss. Das PP setzt keine quantitativen Ziele, da die Massnahmen alle freiwillig seien und die Kausalität nicht bewiesen werden könne. Alternativ soll auf die definierten Werte der UZL Bezug genommen werden und ein Umsetzungsziel gesetzt werden, wie viele Betriebe oder Hektaren Massnahmen zur Zielerreichung umsetzen.
Valais Central (VS)	Die Ziele werden in Kategorien aufgeteilt (Wasserqualität und –quantität, Erhalt Boden, Reduktion THG, Erhalt genetischer Vielfalt und Entwicklung einer resilienten und regenerativen Landwirtschaft). Pro Kategorie werden 1-4 Unterziele definiert. Fristen zur Zielerreichung und Indikatoren werden keine definiert.
Graubünden	Die Ziele werden nicht an Hand der Umweltthemen, sondern nach Bereichen der landwirtschaftlichen Tätigkeiten definiert (Tierhaltung, Futterbau, Düngung und Ackerbau). Es werden normative Aussagen getroffen wie der Zustand der Bereiche sein soll. Es werden keine Wirkungs-/ Umsetzungsziele definiert.

**Fazit:** Quantifizierbare Ziele im Bereich natürliche Ressourcen müssen nach Möglichkeit explizit eingefordert bzw. bereits durch den Bund vorgegeben werden.

## Massnahmen

**Bund:** Die Vorgaben und Hilfestellungen (Raster Massnahmenliste Bund) wurden sehr unterschiedlich genutzt. Im Bereich natürliche Ressourcen wurden Massnahmen für den Gesamtperimeter entwickelt. Die Gebiete (Zuströmbereiche unterirdisch (Zu) und oberirdisch (Zo)) wurden in keiner Karte zur Strategie aufgenommen.

In den Pilotprojekten werden verschiedentlich Themen vertieft, welche aus Sicht Bund einen klaren nationalen Bezug haben (z.B. Treibhausgase und der nationale Nitratüberschuss). Die Unterscheidung zwischen regionalen und nationalen Herausforderungen war nicht immer klar. Aus Sicht Bund können die BSL einen komplementären Beitrag leisten, um die nationalen Umweltprobleme anzugehen. Die natürlichen Ressourcen sind Teil der RLS, da gewisse Problematiken (Nitrat-Grenzwertüberschreitun-

gen oder sensible Ökosystem) lokal stark vertreten sind, in anderen Standorten aber eher unproblematisch sind (z.B. PSM im Berggebiet). Nicht-regionsspezifische Probleme könnten mit Produktionssystembeiträgen (PSB) angegangen werden (Förderlogik).

**Kantone:** Es gab eine generelle Skepsis der Kantone gegenüber fixen Bundesmassnahmen im Bereich natürliche Ressourcen (Zielkonflikt: Gestaltungsfreiheit vs. administrative Einfachheit). Das Verhältnis von administrativem Aufwand zur erwarteten Wirkung wird sehr kritisch beurteilt. Die Kantone Luzern und Wallis haben Bedenken, dass 10% der Direktzahlungen nicht reichen, um die RLS genügend attraktiv zu gestalten und die Lücken zu den UZL schliessen zu können. Als Alternative wurde diskutiert, dass der Bund statt eines Massnahmensets Massnahmenempfehlungen oder –pakete zur Auswahl (für Kantone und regionale Trägerschaften) bereitstellt. Alle Kantone erwähnen die Beratung als notwendiges Element, um den Ressourcenteil effektiv angehen zu können. Sie haben aber alle Bedenken, dass die personellen und finanziellen Ressourcen nicht ausreichen werden, um flächendeckende, qualitative hochwertige Betriebsberatungen durchführen zu können. Der Kanton Bern schlägt vor, im Bereich natürliche Ressourcen komplett auf regionale Massnahmen zu verzichten. Die Kantone Wallis und Graubünden schlagen einen «Relevanzfilter» für die Regionen vor. Der Kanton Luzern äusserte sich Schwierigkeit gehabt zu haben, bei der Festlegung der Zielgrössen und Massnahmen im Bereich der natürlichen Ressourcen.

**Fazit:** Beratung ist ein zentrales Element für eine effektive Umsetzung der Massnahmen. Nationale Umweltprobleme können nicht über RLS gelöst werden. Die RLS können aber einen wichtigen Beitrag dazu leisten.

#### 4.4.4 Markt

**Kantone:** Das PP Broye möchte ambitioniertere Analyseanforderungen für den Themenbereich Markt. Sie schlagen vor, den Fokus auf lokale Wertschöpfungsketten und Vermarktungsinitiativen zu legen. Der Kanton Bern erachtet die Erhebung bestehender Strukturen für die Verarbeitung und Vermarktung als nicht sinnvoll. Sie würden Workshops bevorzugen, aus denen Handlungsfelder und Ziele definiert werden. Konkrete Ziele sollten erst auf Ebene Projekt definiert werden (Bern und Graubünden). Der Kanton Bern betont die Wichtigkeit der Koordination des Teils Markt mit bestehenden Instrumenten. Das PP Broye möchte agronomische Aspekte in den RLS integrieren, um die Produktionskapazität zu erhalten und zu entwickeln.

**Fazit:** Für den Markt-teil braucht es eine gute Koordination mit bestehenden Instrumenten. Die Tiefe der Vorgaben für den Bereich Markt muss noch festgelegt werden.

#### 4.4.5 Infrastruktur

**Bund:** Die Pilotkantone konnten die Erhebung von Zustand und Umfang der Infrastrukturen mit sehr grossem Aufwand durchführen. Der Aufwand für den Infrastrukturteil sollte mit Vorliegen des MGDM LIA (minimales Geodatenmodell landwirtschaftliche Infrastrukturanlagen) reduziert werden können, da damit diverse konzeptionelle und technische Fragen der Pilotphase (vgl. Workshop 1 und 2 LIS in PP RLS) geklärt sind. Thematisch stellt sich die Fragen, ob die Thematik Drainagen obligatorisch in die strategische Planung einer RLS aufgenommen werden soll und ob/wie die laufenden Drainageprojekte mit den RLS koordiniert werden können. Drainageerneuerungen und Vernässung stellen häufig einen Zielkonflikt dar (landwirtschaftliche Nutzung versus Wiedervernässung). Dieser Konflikt wird in den PP adressiert. Allerdings werden kaum Strategien aufgezeigt, wie mit dem Konflikt umgegangen werden soll (vgl. [LKS](#)). Das PP Broye hat Abschätzungen gemacht und kam darauf, dass circa 8500 Hektaren (ca. 30% der LN im Projektperimeter) drainiert sind. Die Sanierungskosten dieser Anlagen wird auf 25'000 CHF pro Hektare geschätzt. Die Einschätzung von Experten im PP Broye geht davon aus, dass die Drainageanlagen grösstenteils sanierungsbedürftig wären. Die Drainagen sind oft in der Verantwortung von Privatpersonen, was eine regionale Planung der Drainage erschwert. Die Kantone könnten sich beispielsweise überlegen, in welchen Gebieten Sanierungen unterstützt werden und in welchen Gebieten nicht (Definition von Vorranggebieten). Sie müssten Fälle beschreiben, unter welchen Bedingungen man was macht. Indikatoren zur Entscheidungshilfe könnten zum Beispiel der Ertragswert

oder die Qualität einer Fläche sein (Es gibt ein Projekt von Agroscope zu Feuchttackerflächen (FAF) mit Entscheidungshilfen zur Fragestellung Wiedervernässung oder Weiterführung Produktion). In Zukunft sollte der Fokus stärker auf übergeordnete Konzepte abgestützt werden (LKS, Ziel 6.G Feuchttflächen und Entwässerung). Eine regionale Planung ist denkbar (z.B. mit Prozenten der Beitragssteigerung (Bonus)). Dafür wären RLS ein guter Hebel.

Eine «Extra-Erhebung» der Infrastrukturanlagen und Hochrechnungen (inkl. Drainagen) im Rahmen der RLS ohne MGD LIA dürfte sehr aufwändig sein (vgl. Beispiele PP BE (drei Gemeinden), LU (eine Gemeinde), VS (Teilperimeter)) und ist wenig zweckmässig. Ausserdem sind die RLS auch nicht ein Instrument, um die Datengrundlage für landwirtschaftliche Hochbauten zu erarbeiten. Auch hierzu laufen derzeit separate Projekte. Gerade das Thema «Bodenverbrauch landwirtschaftlicher Bauten» ist bisher kein Teil der RLS, könnte aber mit Verweis auf das LKS einer werden.

Eine allfällige Zusatzfinanzierung von SV-Massnahmen bzw. -Projekten wird kritisch gesehen, falls das SV-Budget nicht erhöht wird.

**Kantone:** Alle Pilotkantone meldeten zurück, dass die Vorgaben zum Vorgehen und Umfang den Rahmen der RLS sprengen und nicht zumutbar sind. Sie können sich höchstens qualitative Experteneinschätzung (landwirtschaftliche Dienste und Landwirt\*innen) vorstellen, um daraus den Handlungsbedarf abzuleiten. Ausserdem wurde zurückgemeldet, dass der Teil landwirtschaftliche Infrastrukturen unabhängig der RLS zu den Strukturverbesserungen gehört (Broye, GR).

**Fazit:** Der Umfang und Zustand Infrastrukturen soll via MGD LIA und nicht via RLS erhoben werden. Dadurch reduziert sich auch der Aufwand für die Situationsanalyse. Es muss definiert werden, wie das Thema Drainagen behandelt werden soll. Abklären ob «Bodenverbrauch landwirtschaftlicher Bauten» ein Teil der RLS werden könnte. Die RLS sind nicht ein Instrument, um die Datengrundlage für landwirtschaftliche Hochbauten zu erarbeiten. Eine allfällige Zusatzfinanzierung von SV-Massnahmen bzw. -Projekten wird kritisch gesehen, falls das SV-Budget nicht erhöht wird.

#### 4.5 Rückmeldungen zur Synthese zwischen den Teilbereichen

**Bund:** Die Synergien zwischen den Themenbereichen werden zwar berücksichtigt, aber zu wenig genutzt. Integrale Ansätze werden nur teilweise erreicht und sollten noch vermehrt gefördert werden und der Fokus auf Nutzung von Synergien sollte bei der Massnahmenwahl verstärkt werden. Wirkungssteigerungen in den einzelnen Bereichen konnten aber trotzdem erzielt werden. Im PP Valais Central ist beispielsweise ein neuer Ansatz zur Analyse der Regionalen Biodiversitätspotenziale (mit Gilden) entwickelt worden, was ein Fortschritt im Vergleich zu den heutigen Vernetzungsprojekten ist. Die ÖI wird auch eine Verbesserung der Vernetzung bringen.

Im PP Valais Central wird die Thematik Synergien und Zielkonflikte nicht vertieft. Alle anderen PP haben eine Matrix mit Zielkonflikten und Synergien erstellt. Diese Matrix wurde in den Richtlinien nicht explizit gefordert, hat sich aber in den PP etabliert. Massnahmen können gegensätzlich aussehen, je nachdem welche Teile der Nachhaltigkeit betrachtet werden (z.B. Strategie für die Tierhaltung sieht unter Anbetracht Nährstoffüberschüsse ganz anders aus als unter Anbetracht Wertschöpfung). Eine Synergie ist beispielsweise die gegenseitige positive Beeinflussung von LQ und Biodiversität (PP Bern). Zum Beispiel liefern Hochstamm-Obstgärten ein attraktives Landschaftsbild und können kombiniert mit vielfältigen Strukturen die Biodiversität fördern. Synergien befinden sich auch im Bereich der BFF. Zum Beispiel BFF als Pufferzone reduzieren PSM oder P-Eintrag in Gewässer, sie können Nitratauswaschung reduzieren, auf Feuchttflächen reduzieren sie THG Emissionen oder sie können Erosion verhindern (Bern, Broye, Luzern). THG-Emissionen können durch mehr Grünland auf organischen Böden reduziert werden. Dies kann beispielsweise mit Biodiversitätsfördermassnahmen kombiniert werden (Bern). Die Reduktion des Tierbestands senkt THG-Emissionen, kann die Vielfalt an Ackerkulturen erhöhen, der Spielraum für LQ-Massnahmen wird erhöht und mehr BFF können angelegt werden (Luzern). Geschlossene Nährstoffkreisläufe und vollständiger Verzicht auf betriebsfremde Futtermittel hat ein Vermarktungspotential (GR). Biodiversität und Landschaftsqualität können die Wertschöpfung einer Region steigern, in dem die Region dadurch attraktiver gemacht wird (GR, Bern, Broye).

Damit eine bessere Synthese zwischen den Massnahmen möglich wird, sind klarere Vorgaben seitens Bund denkbar. Eine Möglichkeit wäre, dass der Bund dazu Massnahmenempfehlungen oder –pakete zur Auswahl bereitstellt.

Folgende Synergien zwischen den einzelnen Themenbereichen (LQ, Vernetzung, Natürliche Ressourcen) im Rahmen der PP RLS wurden erkannt:

Tabelle 3: Synergien zwischen LQ, Vernetzung und natürlichen Ressourcen

	LQ	Natürliche Ressourcen (NR)
BD	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hochstamm-Obstgärten (LU, GR)</li> <li>• Strukturvielfalt (LU, BE, Broye, GR)</li> <li>• Nutzungsmosaik (LU)</li> <li>• Lebensraumvernetzung (LU)</li> <li>• wertvolle Feuchtlebensräume (LU)</li> <li>• vielfältige Fruchtfolgen (BE)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Weniger Nährstoffeintrag in Gewässer und Schutzgebiete (LU)</li> <li>• verbesserte Wasserqualität (Broye, LU)</li> <li>• verbesserte Bodenfruchtbarkeit (Broye, LU)</li> <li>• Verminderung der Erosion (Broye, LU)</li> <li>• Reduktion des Tierbestandes ermöglicht höheren Anteil an BFF auf Betrieb (LU), weniger Ammoniakemissionen (BE)</li> <li>• weniger PSM fördert die Biodiversität (LU)</li> <li>• Weniger PSM nötig durch Nützlinge (Broye)</li> <li>• Keine Düngung und PSM auf BFF → weniger Nitrat und PSM (Broye), mehr low-input Systeme (BE)</li> <li>• Grünstreifen als BFF (BE)</li> <li>• Wasserspeicher kombiniert mit BD-Massnahmen (BE)</li> </ul>
NR	<ul style="list-style-type: none"> <li>• weniger Futterproduktion erhöht die Vielfalt der Ackerkulturen (LU)</li> <li>• Reduktion des Tierbestandes ermöglicht mehr Spielraum für LQ-Massnahmen (LU)</li> <li>• Gute Gestaltung von Wasserspeichern kann LQ erhöhen (BE)</li> <li>• Zusätzliche Strukturelemente (BE)</li> <li>• Vollweide, mehr weidende Tiere (BE)</li> </ul>	

**Kantone:** Die Meinungen der Kantone bezüglich des Syntheseteils gehen auseinander. Die Kantone Wallis und Graubünden finden, dass die Synthese ein wichtiger Teil ist zur Ermittlung des systemorientierten Handlungsbedarfs und der prioritären Massnahmen. Die Kantone FR/VD und Bern möchten den Syntheseteil möglichst einfach und knapp durchführen. Die Harmonisierung inhaltlich ähnlicher regionaler Massnahmen im Bereich Landschaftsqualität und Regionale Biodiversität (Vernetzung) wird von den Pilotkantonen eher kritisch beurteilt. Der Kanton Bern schlägt vor, dass es besser ist einen klaren Schnitt zu machen und die «alten» Massnahmen in den Bereichen LQ und Vernetzung zu beenden als an den «alten» Massnahmen zahlreiche Anpassungen anzubringen. Nach diesem Schnitt möchten sie die neuen Bundesmassnahmen, begleitet von einer klaren Kommunikation, einführen. Alle Kantone fordern konkrete Vorschläge für Schnittstellen zu anderen Themen/existierenden Instrumenten und deren Koordination (DZV, SVV, LKS, FFF, Bodenstrategie, KLEK2020, Richtplan, PSB, BDB, Instrumente zur Vermarktung etc.).

**Fazit:** Der Fokus auf Synergien und Zielkonflikte muss in den RiLi stärker verlangt werden. Besonders für die Wahl und Ausarbeitung der Massnahmen. Alle Kantone fordern konkrete Vorschläge für Schnittstellen zu anderen Themen/existierenden Instrumenten und deren Koordination (DZV, SVV, LKS, FFF, Bodenstrategie, KLEK2020, Richtplan, PSB, BDB, Instrumente zur Vermarktung etc.). Eine effiziente Harmonisierung zwischen den LQ- und Vernetzungsmassnahmen kann über Vorgaben seitens Bund (Massnahmenpakete) erreicht werden (Sicht Bund). Die Kantone bevorzugen einen klaren Schnitt bei den alten Massnahmen und möchten im Rahmen der RLS lieber komplett neue Massnahmen einführen als die alten weiterzuentwickeln.

## 5 Anhänge

### 5.1 Anhang 1: Auswahl der Pilotkantone und Organisation des Pilotprozesses

Insgesamt waren 17 Kantone an der Teilnahme als Pilotprojekt an den RLS interessiert. Die konkrete Auswahl der Pilotprojekte wurde so getroffen, dass die Pilotprojekte möglichst breit die verschiedenen Standorteigenschaften in der Schweiz abdecken (verschiedene Produktionsausrichtungen wie Tierhaltung, Ackerbau und Spezialkulturen, Berg- und Talgebiet sowie unterschiedliche Sprachräume). Die Wahl der Pilotprojekte fand im Dezember 2018 statt. In der ursprünglichen Planung waren sechs Projekte vorgesehen, wobei das sechste Pilotprojekte (Schaffhausen, ganzer Kanton) nicht zustande kam. Die Pilotprojekte sind in der nachfolgenden Tabelle mit ihren spezifischen Besonderheiten aufgelistet:

Tabelle 4: Pilotprojekte und ihre Besonderheiten

Pilotprojekt	Besonderheit(en)
Oberaargau (BE)	Erfahrungen mit ökologischer Infrastruktur
Beverin (GR)	Berggebiet und Naturpark
Valais Central (VS)	Spezialkulturen
Broye (VD/FR)	Ackerbaugebiet und kantonsübergreifende Trägerschaft
Sursee (LU)	Intensive Landwirtschaft (Tierhaltung)

Die Organisation des Pilotprozesses ist in Abbildung 1 dargestellt. Die fünf kantonalen Pilotprojekte wurden parallel durchgeführt. Die Auswertung der Erkenntnisse aus den Pilotprojekten über alle Projekte hinweg erfolgt durch das BLW.

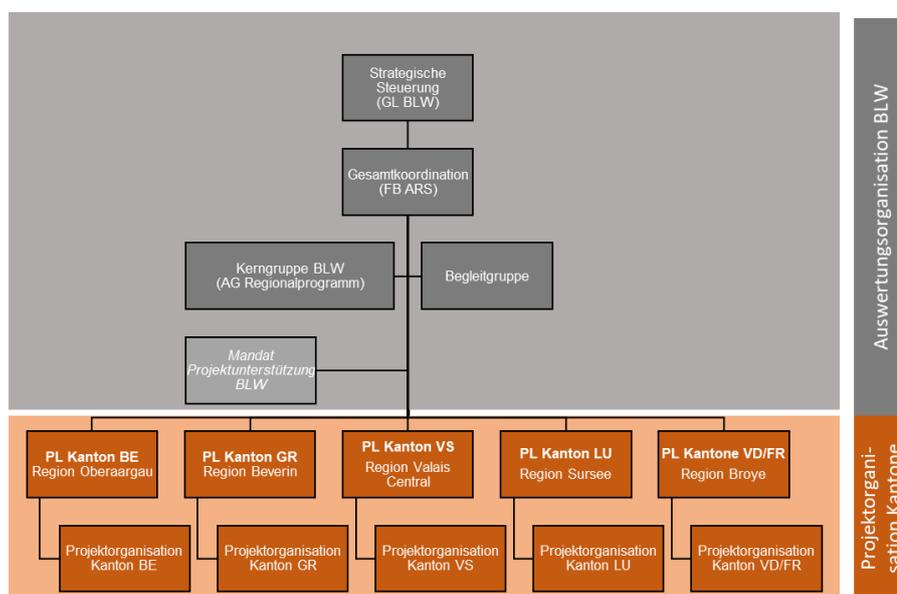


Abbildung 1 Organigramm PP RLS

Rollenverteilung:

- Die **strategische Steuerung** wurde durch die GL BLW wahrgenommen, die den DB DLE mit der Begleitung und Auswertung der fünf Pilotprojekte auf kantonaler Ebene beauftragte.
- Die **Gesamtkoordination** wurde durch den FB ARS wahrgenommen. Der FB ARS war für die operative Begleitung und Auswertung der fünf kantonalen Pilotprojekte seitens BLW verantwortlich.
- Die Gesamtkoordination wurde durch eine **Kerngruppe** in fachlichen Belangen bei den in die RLS zu integrierenden Themenbereichen unterstützt. Das Kernteam wurde durch die bereits bestehende AG Regionalprogramm gebildet und mit Fachpersonen von BAFU und ARE ergänzt.

- Eine politische **Begleitgruppe** unter Vorsitz des Leiters DB DLE begleitete die fünf kantonalen Pilotprojekte. Sie diente als «Echoraum» für die erarbeiteten Zwischenresultate und stellte den Wissenstransfer zwischen den Kantonen, dem BLW und den weiteren betroffenen Bundesstellen sicher. Die Begleitgruppe setzte sich zusammen aus den Projektleitenden der Kantone sowie je einem Vertreter von KOLAS inkl. Vertretung Suissemelio, KVV, KBNL, SBV, ProNatura und SAB.
- **Kantonale Pilotprojekte** (PL Kantone): Projektleitende (PL) kantonale Amtsstellen der fünf Pilotprojekte. Die Projektleitenden in den Kantonen setzten die vom BLW zur Verfügung gestellten Finanzen gemäss eigener Projektplanung und Prioritätensetzung zur Finanzierung einer externen Projekt- bzw. Prozessunterstützung ein.
- Eine **Projektunterstützung** (externes Mandat) zur Unterstützung der Gesamtkoordination. Dieses Mandat wurde an Agriedea vergeben. Inhalt dieses Mandats war die administrative Unterstützung der Projektleitung in der Prozessgestaltung (Vor- und Nachbereitung sowie Moderation von Begleitgruppensitzungen). Mit der externen Projektunterstützung wurde insbesondere eine neutrale Moderation von Begleitgruppensitzungen sichergestellt.

## 5.2 Anhang 2: Ablauf des Pilotprozesses

Die Grobzeitplanung für die Durchführung der Pilotprojekte war ursprünglich auf den Prozess AP 22+ und den dort definierten Meilensteinen ausgerichtet.

- Am 21.11.18 hat die GL BLW die Durchführung von Pilotprojekten zur Erarbeitung Regionaler Landwirtschaftlicher Strategien (PP RLS) bewilligt. Im Rahmen dieser Pilotprojekte wurden zwischen Juli 2019 und Juni 2021 in den Kantonen Bern (Region Oberaargau), Freiburg/Waadt (Region Broye), Graubünden (Region Beverin), Luzern (Region Sursee) und Wallis (Region Valais Central) je eine Regionale Landwirtschaftliche Strategie entwickelt. Die Pilotkantone folgen bei der Strategieentwicklung der Richtlinie zur Durchführung der PP RLS, welche die GL BLW am 12.02.2019 zur Kenntnis genommen hat.
- Die PP RLS wurden durch eine Arbeitsgruppe des Bundes (Kerngruppe) und eine externe politische Begleitgruppe (BG) im Rahmen eines strukturierten, durch AGRIDEA moderierten Pilotprozesses begleitet. Der Pilotprozess wurde entlang des Strategieprozesses gegliedert mit
  - einem Kick-Off (03.07.19)
  - einem ersten Erfahrungsaustausch (ERFA 1) mit integrierter BG-Sitzung zur Situationsanalyse am 06.12.19
  - einem zweiten Erfahrungsaustausch (ERFA 2) mit integrierter BG-Sitzung zur Zielformulierung und –messung in den Pilotstrategien am 18.08.20
  - einem dritten Erfahrungsaustausch (ERFA 3) mit integrierter BG-Sitzung zu den Entwürfen möglicher mit dem neuen DZ-Beitragstyp Beiträge für Standortangepasste Landwirtschaft (BSL) zu fördernden Massnahmen am 10.02.21.
  - einem vierten abschliessenden Erfahrungsaustausch (ERFA 4) zwischen BLW und Pilotkantonen mit gleichzeitigem Abschluss der fünf regionalen Pilotprojekte am 16.06.21.
- Aufgrund der hohen Anforderungen der Richtlinie zur Durchführung der Pilotprojekte im Bereich landw. Infrastrukturen, wurden zwei zusätzliche Workshops (27.2.20 und 18.10.20) durchgeführt. Diese Arbeiten wurden eng mit dem Projekt Minimalen Geodatenmodell zur Erfassung landwirtschaftlicher Infrastrukturen koordiniert.
- Die durch die Pilotregionen erarbeiteten Pilotstrategien inkl. deren Beilagen (Planungsbericht, Massnahmenliste und Geodatenkatalog) wurden dem BLW per 27.01.21 eingereicht. Die Kerngruppe des Bundes hat sich während des Pilotprozesses im September 2020 zu Entwürfen und im März 2021 zu den Pilotstrategien geäussert.

### **5.3 Anhang 3: Finanzen**

Die fünf bewilligten Pilotprojekte erhielten eine Finanzhilfe von je 160'000 CHF, wobei die Kantone mindestens 20% Eigenleistung erbringen mussten. Die Pilotprojekte wurden vom Bund insgesamt mit 800'000 CHF unterstützt. 30'000 CHF wurden für die externe Projektunterstützung (Moderation der Erfahrungsaustausche) beantragt.

## 5.4 Anhang 4: Projektakteure

### Projektleitung

Mitglieder	E-Mail	Telefon
Daniel Baumgartner	<a href="mailto:daniel.baumgartner@blw.admin.ch">daniel.baumgartner@blw.admin.ch</a>	058 462 25 72
Simon Lanz	<a href="mailto:simon.lanz@blw.admin.ch">simon.lanz@blw.admin.ch</a>	058 462 26 02
Samuel Zumthurm	<a href="mailto:samuel.zumthurm@blw.admin.ch">samuel.zumthurm@blw.admin.ch</a>	058 467 31 62

### Pilotprojekte

Kanton	Perimeter	Projektleitende	E-Mail	Telefon
Bern	Oberaargau	Pascal König	<a href="mailto:pascal.koenig@be.ch">pascal.koenig@be.ch</a>	031 636 14 50
Grau-bünden	Naturpark Beverin	Valentin Luzi (bis 30.6.21)	<a href="mailto:valentin.luzi@alg.gr.ch">valentin.luzi@alg.gr.ch</a>	081 257 24 01
Luzern	Sursee	Franz Stadelmann	<a href="mailto:Franz.stadelmann@lu.ch">Franz.stadelmann@lu.ch</a>	041 349 74 50
Wallis	Valais Central	Brigitte Décausaz	<a href="mailto:brigitte.decausaz@admin.vs.ch">brigitte.decausaz@admin.vs.ch</a>	081 257 24 57
Waadt-Freiburg	Broye	Sylvain Boéchat (VD) Sophie Ortner (FR)	<a href="mailto:sylvain.boechat@vd.ch">sylvain.boechat@vd.ch</a> <a href="mailto:sophie.ortner@fr.ch">sophie.ortner@fr.ch</a>	044 252 11 33 026 305 22 95

### Politische Begleitgruppe

Organisation	Name	d/f	e-mail	Telefon
Konferenz der Landwirtschaftsämter der Schweiz KOLAS	Frédéric Brand	f	<a href="mailto:frederic.brand@vd.ch">frederic.brand@vd.ch</a>	021 316 61 98
Konferenz der Beauftragten für Natur- und Landschaftsschutz KBNL	Simon Egger	d	<a href="mailto:simon.egger@ag.ch">simon.egger@ag.ch</a>	062 835 34 68
Konferenz der Vorsteher der Umweltschutzämter KVU	Norbert Kräuchi	d	<a href="mailto:norbert.kraeuchi@ag.ch">norbert.kraeuchi@ag.ch</a>	062 835 34 61
Suissemelio	Marco Baltensweiler	d	<a href="mailto:Marco.Baltensweiler@gl.ch">Marco.Baltensweiler@gl.ch</a>	055 646 66 39
Schweizer Bauernverband SBV	François Monin Michelle Wyss	d	<a href="mailto:francois.monin@sbv-usp.ch">francois.monin@sbv-usp.ch</a> <a href="mailto:michelle.wyss@sbv-usp.ch">michelle.wyss@sbv-usp.ch</a>	056 462 50 08
fenaco société coopérative	Geneviève Gassmann	f	<a href="mailto:genevieve.gassmann@fenaco.com">genevieve.gassmann@fenaco.com</a>	058 433 70 00
Pro Natura Schweiz	Marcel Liner	d	<a href="mailto:Marcel.Liner@pronatura.ch">Marcel.Liner@pronatura.ch</a>	061 317 92 40
Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für das Berggebiet	Jörg Beck / Andrea Koch	d	<a href="mailto:joerg.beck@sab.admin.ch">joerg.beck@sab.admin.ch</a>	031 382 10 10

### Arbeitsgruppe Bund

Mitglieder	Bundesamt	E-Mail
Raemy Matthieu	BLW	<a href="mailto:matthieu.raemy@blw.admin.ch">matthieu.raemy@blw.admin.ch</a>
Badertscher Ruth	BLW	<a href="mailto:ruth.badertscher@blw.admin.ch">ruth.badertscher@blw.admin.ch</a>
Strahm Ivo	BLW	<a href="mailto:ivo.strahm@blw.admin.ch">ivo.strahm@blw.admin.ch</a>
Stäubli Michael	BLW	<a href="mailto:michael.staebli@blw.admin.ch">michael.staebli@blw.admin.ch</a>
Graber Stephanie	BLW	<a href="mailto:stephanie.graber@blw.admin.ch">stephanie.graber@blw.admin.ch</a>
Schlegel Philip	BLW	<a href="mailto:philip.schlegel@blw.admin.ch">philip.schlegel@blw.admin.ch</a>
Salvisberg Ueli	BLW	<a href="mailto:ueli.salvisberg@blw.admin.ch">ueli.salvisberg@blw.admin.ch</a>
Chassot Georges	BAFU	<a href="mailto:georges.chassot@bafu.admin.ch">georges.chassot@bafu.admin.ch</a>
Menzi Harald	BAFU	<a href="mailto:Harald.Menzi@bafu.admin.ch">Harald.Menzi@bafu.admin.ch</a>
Silvestri Gabriella	BAFU	<a href="mailto:Gabriella.Silvestri@bafu.admin.ch">Gabriella.Silvestri@bafu.admin.ch</a>
Camenzind Reto	ARE	<a href="mailto:reto.camenzind@are.admin.ch">reto.camenzind@are.admin.ch</a>