



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2023 • Dreizehnte Sitzung • 28.09.23 • 15h00 • 23.3846  
Conseil des Etats • Session d'automne 2023 • Treizième séance • 28.09.23 • 15h00 • 23.3846



23.3846

### **Motion Friedli Esther. Verschiebung der Einführung der Anforderung von 3,5 Prozent Biodiversitätsförderflächen im Ackerbau um ein Jahr**

### **Motion Friedli Esther. Reporter d'un an l'exigence de 3,5 pour cent de surfaces de promotion de la biodiversité dans les grandes cultures**

---

#### CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 28.09.23

---

**Präsidentin** (Häberli-Koller Brigitte, Präsidentin): Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

**Friedli Esther** (V, SG): Das Thema der Biodiversitätsförderflächen hat diesen Rat schon mehrmals beschäftigt. Beim indirekten Gegenvorschlag zur Trinkwasser-Initiative, dem sogenannten Absenkpfad Pestizide, hat der Bundesrat im Verordnungspaket für sauberes Trinkwasser und eine nachhaltigere Landwirtschaft beschlossen, ab 2024 3,5 Prozent Biodiversitätsförderflächen auf der Ackerfläche obligatorisch auszuscheiden. Bereits im Frühling 2022 war klar, dass die Umsetzung schwierig wird. Denn die Idee wurde an irgendeinem Schreibtisch geboren, die Umsetzung war zu wenig durchdacht. Aufgrund des Ukraine-Krieges wurde die Einführung der Massnahme zum ersten Mal verschoben. Dann wurde die Einführung auf den 1. Januar 2024 geplant. Doch nun zeigt sich: Die Massnahme und ihre Ausführungsbestimmungen sind schwierig umzusetzen. Daher haben im Frühling 2023 Bio Suisse und der Schweizer Bauernverband eine Verschiebung um ein Jahr gefordert. Mit meinem Vorstoss möchte ich dieses Anliegen von Bio Suisse, des Schweizer Bauernverbands sowie weiterer Organisationen unterstützen. Der Bundesrat sollte mit allen Beteiligten noch einmal über die Bücher gehen und erst dann eine Umsetzung planen. Ich glaube, wir sind uns alle einig: Der Erhalt von Biodiversität ist wichtig, und wir müssen ihr Sorge tragen. Aber mit Massnahmen, die nur in der Theorie, nicht aber in der Praxis funktionieren, wird es schwierig. Denn auch bei gut gemeinten Massnahmen gilt: Gut gemeint ist nicht immer gut.

Genau so eine Massnahme sind die 3,5 Prozent Ökoflächen auf dem Acker. Der Unmut bei den Betroffenen ist im Moment sehr gross. Trotz der geplanten Einführung auf den 1. Januar 2024 bestehen überall offene Fragen und Unklarheiten: Was genau wird nun angerechnet, welche Massnahmen können einbezogen werden? Wenn der Bundesrat argumentiert, eine Verschiebung um ein Jahr würde gegen Treu und Glauben verstossen, dann muss ich sagen: Vielmehr verstossen die vielen offenen Punkte bei der Umsetzung gegen Treu und Glauben. So, wie die Sache im Moment ausgestaltet ist, werden zum Beispiel all die Bauernfamilien, die in der Vergangenheit bereits freiwillig viel für die Biodiversität gemacht haben – und davon gibt es ganz, ganz viele –, abgestraft, denn diese Massnahmen werden ihnen nicht angerechnet.

Wegen der vielen Unklarheiten wurden Wiesen gepflügt, die eigentlich kein Ackerland wären, damit sie danach wieder zu Biodiversitätsförderflächen umgewidmet werden können. So kann man die Massnahme umgehen, und das war ja sicher nicht die Idee des Erfinders.

Wir hören aus den Branchenverbänden, dass der Umfang der gemeldeten Ackerflächen grundsätzlich zurückgeht. Ein Grund ist, dass Bauern die Ackerbauflächen auf unter 3 Hektaren zurückfahren, weil sie damit die Massnahmen für die 3,5 Prozent nicht umsetzen müssen. Eine zusätzliche Erschwernis ist im Moment die bestehende Knappeit an Saatgut, namentlich für Buntbrachen. Dies haben mir die grössten Anbieter von



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2023 • Dreizehnte Sitzung • 28.09.23 • 15h00 • 23.3846  
Conseil des Etats • Session d'automne 2023 • Treizième séance • 28.09.23 • 15h00 • 23.3846



Saatgut auch bestätigt. Doch wenn jetzt im September wegen fehlenden Saatguts keine Buntbrache angesetzt werden konnte, braucht es bis im Frühling sicher eine Gründüngung.

Sie sehen, es gibt eine grosse Menge an Unklarheiten. Das hat auch der Bundesrat gesehen, und deshalb schreibt er in seiner Antwort, dass er die Umsetzung und die Praxistauglichkeit im nächsten Jahr evaluieren will. Ich meine, da braucht es jetzt zuerst ein klares Innehalten und eine Aufforderung von unserem Rat an den Bundesrat, die Umsetzung dieser Massnahmen nochmals sorgfältig zu überdenken. Eine Sistierung der Massnahmen hat zudem auch keine finanziellen Auswirkungen auf die Betriebe, die bereits Massnahmen umgesetzt haben, denn diese Massnahmen sind bereits Bestandteil der Förderprogramme und werden gemäss Direktzahlungsverordnung den Betrieben angerechnet.

Im Bereich der Biodiversität brauchen wir Massnahmen, die die Bauernfamilien mittragen, deren Sinnhaftigkeit sie einsehen, die praxistauglich sind und die auch etwas bringen. Wir dürfen all diejenigen nicht abstrafen, die schon viel gemacht haben. Sonst werden sie entmutigt, sonst schaffen wir falsche Anreize, und damit helfen wir der Biodiversität am Ende überhaupt nicht.

AB 2023 S 1005 / BO 2023 E 1005

In diesem Sinne danke ich Ihnen, wenn Sie meine Motion unterstützen.

**Reichmuth** Othmar (M-E, SZ): Auch ich bitte Sie, die Motion Friedli Esther zu unterstützen. Auch gehe ich gerne noch weiter und bitte den Bundesrat und das zuständige Bundesamt, ein so gewonnenes Jahr dazu zu nutzen, den Entscheid generell nochmals zu überdenken.

Die angesprochene Massnahme ist in der Praxis nicht abgestützt und wird auch nicht verstanden. Exemplarisch zeigt sich das bei den Fragen der Interpellation Graf Maya 23.3956, die wir heute Vormittag diskussionslos behandelt haben, vor allem aber bei den entsprechenden Antworten des Bundesrates. Selbst die Basis der Biobauern verlangt die Verschiebung und Überprüfung der Einführung dieser 3,5-Prozent-Regel bei Ackerböden.

Was macht man damit? Damit macht man 10 000 Hektare Ackerland zu Blumenwiesen. Das kann man wollen, aber die Frage ist, ob das gerade in Bezug auf die Ernährungssicherheit sinnvoll ist. Vor allem müssen wir uns auch fragen, ob das zum jetzigen Zeitpunkt notwendig ist. Die Schweizer Landwirtschaft muss heute, um die ökologischen Anforderungen zu erfüllen, 7 Prozent ihrer Fläche als Ausgleichsfläche ausweisen. Aktuell sind es aber 19 Prozent. Auch klassische Ackerbaukantone übertreffen den geforderten Wert deutlich. Ebenfalls erfüllen 43 Prozent dieser Flächen die Qualitätsstufe II, und 78 Prozent aller Flächen sind sogar vernetzt. Also auch hier werden die geforderten Ziele bezüglich Qualität und Vernetzung deutlich übertroffen. So gesehen gibt es jetzt keinen Grund, an diesem unausgereiften, kurzfristig umgesetzten und in der Praxis nicht abgestützten Entscheid festzuhalten.

Ich kann Ihnen auch versichern, dass die Motion ohne Bedenken angenommen werden kann. Wir verstossen damit keineswegs gegen Treu und Glauben. Kollegin Friedli hat es ausgeführt: Die zusätzlichen Ausgleichsflächen, welche die Bauern bereits gesät oder umgesetzt haben, sind Bestandteil der Förderprogramme und damit abgegolten. Es gibt auch viele andere Bauern, die sich noch nicht darum gekümmert haben, noch nichts umgesetzt haben und sich erst noch damit befassen müssen. Für sie ändert sich eigentlich nichts. Insofern können wir hier ruhigen Gewissens ein Jahr mehr Bedenkzeit einräumen, uns dieser Sache nochmals vertiefter annehmen und uns mehr Zeit für die Umsetzung geben.

In diesem Sinne bitte ich Sie, die Motion anzunehmen.

**Graf** Maya (G, BL): Die Motion Friedli Esther will die Umsetzung um ein Jahr auf den 1. Januar 2025 verschieben. Es geht dabei also nicht darum, diese wichtige Massnahme wieder zu streichen, welche als Anforderung im ökologischen Leistungsnachweis im Rahmen der von Kollegin Friedli erwähnten parlamentarischen Initiative 19.475 eingeführt wurde. Es ist mir wichtig, das hier festzuhalten.

Diese Massnahme bleibt, und es ist unbestritten, dass Handlungsbedarf für die Förderung der Biodiversität besteht, auch in der Landwirtschaft. Diese ist auch gewillt, die Aufgabe zu übernehmen. Vor allem die Biolandwirtschaft leistet schon heute einen sehr grossen Beitrag zur Biodiversität. Doch die Umsetzung jener Massnahme – 3,5 Prozent Biodiversitätsförderflächen im Ackerbau – muss sehr sorgfältig und zusammen mit der Branche erfolgen. Es gibt leider noch heute sehr viele Unsicherheiten, die auch mir von Biobetrieben, von Landwirtinnen und Landwirten zugetragen wurden. Diese Unsicherheiten müssen wir ernst nehmen.

Dazu habe ich die Interpellation 23.3956, "Umsetzung 3,5 Prozent Biodiversitätsförderflächen im Ackerbau", eingereicht, welche heute Morgen – Kollege Reichmuth hat es erwähnt – diskussionslos abgehakt wurde. Das habe ich zugelassen, weil wir ja jetzt die Diskussion darüber führen. Die bisherigen Antworten haben auch



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2023 • Dreizehnte Sitzung • 28.09.23 • 15h00 • 23.3846  
Conseil des Etats • Session d'automne 2023 • Treizième séance • 28.09.23 • 15h00 • 23.3846



mich nicht befriedigt: Die Umsetzung der Massnahmen, wie sie dargestellt wurde, ist unbefriedigend und stellt vor allem die Biolandwirtschaft vor Probleme. Wir müssen die Biolandwirtschaft und die Landwirtschaftsbetriebe, die Landwirtinnen und Landwirte motivieren, mitzumachen und ihren Beitrag zu leisten, wie auch wir unseren Beitrag an die Förderung der Biodiversität in anderen Bereichen leisten müssen. Es ist daher sinnvoll, ein Jahr länger zu haben, um Lösungen zu finden, die eben eine befriedigende Umsetzung bringen für die Landwirtschaft, aber auch für die Biodiversität.

Ich möchte hier gerne die Fragen noch ergänzen, weil es durchaus so ist, dass es eben zusätzliche Massnahmen gibt, die sehr sinnvoll sind und die vor allem auch für die Biodiversität viel mehr bringen würden als diejenigen, die jetzt mit dieser Verordnung vorgesehen sind. Hier wäre meine Frage, welche zusätzlichen Massnahmen angerechnet werden können. Das müsste auch abgeklärt werden, damit zum Beispiel auch Bio-betriebe, die schon viel gemacht haben, nicht bestraft werden. Bei solchen zusätzlichen Massnahmen geht es um den Anbau extensiver Ackerkulturen wie Lein, Einkorn oder Emmer. Es gibt Untersaaten fürpestizidfreies Getreide in weiter Reihe. Geprüft werden müsste zum Beispiel auch ein Bonus für den vollständigen Verzicht auf chemisch-synthetische Spritzmittel. Bei dieser aktuellen Massnahme – Getreide in weiter Reihe – ist ein solcher Einsatz eben erlaubt, was für deren Nutzen in Bezug auf die Biodiversität sowieso ein Problem ist. Auch hier muss man schauen, welchen Effekt man wirklich herausholen will.

Weitere Massnahmen, die noch nicht berücksichtigt sind, sind zum Beispiel blühende Untersaaten im Getreide in weiter Reihe oder eben, wie ich schon gesagt habe, extensive Ackerfrüchte. Das ist eine Chance für die Biodiversität, aber es ist auch eine Chance für unsere Ernährung, hier Neues auszuprobieren. Das ist eine Chance für die pflanzliche Ernährung, weil diese Getreide ja heute auch sehr nachgefragt sind.

Es gibt also hier viele Massnahmen. Diese können nun mit der Branche zusätzlich evaluiert werden, um die Anforderung von 3,5 Prozent Biodiversitätsförderflächen im Ackerbau für diejenigen, die sie umsetzen müssen, attraktiver zu machen. Dazu soll dieses Jahr genutzt werden.

Ich bin ganz klar der Meinung, dass diese Massnahme wichtig ist und – ich bitte Sie, dann diesbezüglich auch Wort zu halten – dass wir nicht wieder eine Verschiebung machen dürfen, sondern jetzt der Branche und dem Bundesamt die Chance geben sollten, dieses Jahr zu nutzen und wirklich eine Lösung zu finden, die für alle stimmt.

In diesem Sinne würde ich die Motion auch unterstützen.

**Parmelin Guy**, conseiller fédéral: Tout d'abord, le Conseil fédéral prend au sérieux les différentes réserves émises par ceux qui vivent ces difficultés dans la pratique, mais il faut aussi tenir compte de la longue histoire de cette affaire. Après la décision du 13 avril 2022 d'introduire l'affectation de 3,5 pour cent des terres assolées à des surfaces de promotion de la biodiversité, le Conseil fédéral a décidé de reporter d'un an cette obligation, au 1er janvier 2024, en raison des incertitudes pesant sur l'approvisionnement, conséquence de la guerre en Ukraine.

Il faut quand même se souvenir que le Parlement a rejeté à la fin 2022 des interventions parlementaires à ce sujet: il a par exemple rejeté la motion Chiesa 22.3567, "Renforcer la production de denrées alimentaires indigènes en reportant le projet visant à consacrer 3,5 pour cent des surfaces de terres ouvertes aux nouvelles surfaces de biodiversité", et la motion Rieder 22.3610, "Priorité à la production de denrées alimentaires".

Lors de la consultation sur le train d'ordonnances agricoles 2023, certaines organisations paysannes, comme Biosuisse, de même que certains cantons qui avaient soutenu la mesure lorsque le train d'ordonnances 2022 avait été mis en consultation, ont demandé que cette mesure soit ajournée ou adaptée. Le Conseil fédéral a des réticences, en ce sens que, d'après lui, il serait presque contraire à la bonne foi – "Treu und Glauben" – de retarder maintenant d'un an l'entrée en vigueur des dispositions. Entre-temps, de très nombreuses exploitations agricoles se sont confrontées à la nouvelle règle: elles ont adapté la planification de la rotation des cultures, elles ont constitué des surfaces de promotion de la biodiversité sur leurs terres assolées ou elles ont déjà acheté des semences.

AB 2023 S 1006 / BO 2023 E 1006

Certes, ces différentes exploitations sont dédommagées pour ceci et elles ont la possibilité de toucher des paiements directs.

Le Conseil fédéral propose donc, en l'état, de rejeter la motion, comme cela a déjà été mentionné. Par contre, le Conseil fédéral prend au sérieux les réserves émises par ceux qui ont affaire à des difficultés dans la pratique. L'applicabilité de la mesure sera donc évaluée l'année prochaine et, ensuite, le Conseil fédéral, dans le sens de ce que vous venez de dire, Madame la conseillère aux Etats Maya Graf, après avoir discuté avec les différents milieux, décidera quelles adaptations pourraient être faites. Vous en avez cité toute une liste. Je



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2023 • Dreizehnte Sitzung • 28.09.23 • 15h00 • 23.3846  
Conseil des Etats • Session d'automne 2023 • Treizième séance • 28.09.23 • 15h00 • 23.3846



pressens déjà quelques discussions animées à ce sujet, mais c'est la moindre des choses que nous pouvons faire.

### *Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 23.3846/6096)  
Für Annahme der Motion ... 30 Stimmen  
Dagegen ... 9 Stimmen  
(0 Enthaltungen)