

Nachtrag zum Landwirtschaftsgesetz

Botschaft und Entwurf der Regierung vom 15. April 2014

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	3
1 Ausgangslage und Grund für die Revision	4
2 Revision der Landwirtschaftsgesetzgebung	5
2.1 Reformen der Schweizer Agrarpolitik	5
2.1.1 Reformschritte der AP 14-17	6
2.1.2 Revision des Bundesgesetzes über das bäuerliche Bodenrecht	7
2.2 Bisherige kantonale Agrarpolitik und Entwicklungen im Agrarsektor des Kantons St.Gallen	8
2.2.1 Staatliche Förderung der Landwirtschaft	9
2.2.2 Beurteilung der St.Galler Agrarpolitik anhand der sechs Leitsätze	11
2.2.3 Situation der Betriebe	14
2.2.4 Fazit	15
2.2.5 Neuausrichtung der landwirtschaftlichen Bildung und Beratung	15
2.3 Auswirkungen der AP 14-17 auf die Landwirtschaft im Kanton St.Gallen	16
2.4 Weiterentwicklung der Landwirtschaftsgesetzgebung	18
2.4.1 Ziele der Regierung und Überblick	18
2.4.2 Biodiversitätsbeiträge	20
2.4.3 Biodiversitätsförderflächen im Sömmerungsgebiet	23
2.4.4 Landschaftsqualitätsbeiträge (Art. 74 LwG und Art. 63 f. DZV)	23
2.4.5 Elektronische Erfassung der landwirtschaftlichen Strukturdaten und Geodaten	26
3 Revision der Naturschutzgesetzgebung	26
3.1 Reformen der Schweizer Naturschutzpolitik	26
3.2 Bisherige kantonale Naturschutzpolitik	27
3.2.1 Zuständigkeiten, Aufgaben	27
3.2.2 GAöL	28
3.3 Weiterentwicklung der kantonalen Naturschutzgesetzgebung und Verknüpfung zur AP 14-17	29
3.3.1 Ausgangslage und Handlungsbedarf	29
3.3.2 Grundzüge der Revision	30
3.4 Auswirkungen auf die Beitragsbezügerinnen und -bezüger des heutigen GAöL	31

4	Übergangsbestimmungen	31
5	Verfahren, Kontrollen und Aufgaben der politischen Gemeinden im Bereich Agrar- und Naturschutzrecht	32
6	Aus- und Weiterbildung, Innovationsförderung und Beratung	33
7	Vernehmlassung	34
7.1	Allgemeines	34
7.2	Ergebnis	35
7.2.1	Generell	35
8	Bemerkungen zu den einzelnen Gesetzesänderungen	37
8.1	Änderung des LaG	37
8.2	Änderung des GAöL	40
8.3	Änderung des BauG	43
8.4	Übergangsrecht	43
8.5	Aufhebung des Grossratsbeschlusses über die Finanzierung der Zinsverbilligung für Darlehen an Landwirte vom 22. Februar 1995 (sGS 611.30)	44
9	Finanzielle und personelle Auswirkungen	45
9.1	Auswirkungen auf den Kanton und die politischen Gemeinden	45
9.1.1	Überblick über die Entwicklung der Beiträge und deren Finanzierung	45
9.1.2	Änderung des LaG	46
9.1.3	Änderung des GAöL	49
9.1.4	Administrative Auswirkungen auf die politischen Gemeinden	52
9.2	Finanzielle und personelle Auswirkungen auf Landwirtinnen und Landwirte, Kontrollorganisationen, Projektträgerschaften	52
10	Rechtliches	52
11	Antrag	53
Verzeichnisse:		
–	Tabellenverzeichnis	54
–	Abbildungsverzeichnis	54
–	Abkürzungsverzeichnis	54
Nachtrag zum Landwirtschaftsgesetz		56

Zusammenfassung

Das Landwirtschaftsgesetz vom 21. Juni 2002 (sGS 610.1) bildet im Wesentlichen das kantonale Vollzugsgesetz zur Umsetzung der eidgenössischen Agrargesetzgebung. Es regelt die vom Bund den Kantonen zugewiesenen Vollzugsaufgaben und nutzt im Rahmen des finanziellen Spielraums die kantonalen Gestaltungsmöglichkeiten. Aufgrund der Weiterentwicklung der Agrarpolitik auf Bundesebene im Rahmen der Agrarpolitik 2014-2017 (AP 14-17) müssen Anpassungen vorgenommen werden. Die bisherigen Schnittstellen zum Gesetz über die Abgeltung ökologischer Leistungen (sGS 671.7; abgekürzt GAöL) sind der Weiterentwicklung der Agrarpolitik des Bundes und den aktuellen Erfordernissen anzupassen. Im Vollzug und teilweise in der Finanzierung von Landwirtschafts- und Naturschutzgesetzgebung haben die Gemeinden zusammen mit dem Kanton wichtige Aufgaben. Es sind Verbundaufgaben. Diese Verbundaufgaben waren auch Gegenstand des Projekts «Aufgabenteilung Kanton - Gemeinden». Die gemeinsame Aufgabenerfüllung soll beibehalten bleiben, die Gemeinden jedoch vom Kontrollwesen im Bereich der landwirtschaftlichen Direktzahlungen entlastet werden.

Am 22. März 2013 haben die eidgenössischen Räte die AP 14-17 und den Bundesbeschluss über die finanziellen Mittel für die Landwirtschaft in den Jahren 2014-2017 (landwirtschaftlicher Zahlungsrahmen) verabschiedet. Am 23. Oktober 2013 hat der Bundesrat die Ausführungsbestimmungen zur AP 14-17 (das sogenannte Verordnungspaket) in den wesentlichen Teilen beschlossen und auf den 1. Januar 2014 in Kraft gesetzt. Die Regierung sieht vor, die revidierten kantonalen Erlasse am 1. Januar 2015 in Vollzug zu setzen. Neben neuen Fördertatbeständen wie beispielsweise den Landschaftsqualitätsbeiträgen und neuen Finanzierungsschlüsseln des Bundes sind auch die von Bundes wegen vorgeschriebenen GIS-basierten Auszahlungen der Direktzahlungen und die Erfüllung der Kontrollkoordinationspflicht zu berücksichtigen. Ziel sind transparente und effiziente Prozesse, damit den Bauernfamilien ein möglichst hoher Anteil der Direktzahlungen direkt zu Gute kommt und die ökologischen Leistungen der Landwirtschaft stärker gefördert werden können. Die staatlichen Mittel sollen effizient eingesetzt werden.

Das GAöL regelt die Bewirtschaftungsbeiträge von Kanton und Gemeinden für den Schutz und Unterhalt von Biotopen und den ökologischen Ausgleich. Mit der neuen Direktzahlungsverordnung werden die Bewirtschaftungsbeiträge für Biodiversitätsförderflächen weiter ausgebaut, die Finanzierung weitgehend vom Bund übernommen und über Direktzahlungen abgewickelt. Davon profitiert ein grosser Teil der heutigen GAöL-Flächen. Das revidierte GAöL konzentriert sich künftig auf die Abgeltung von nicht direktzahlungsberechtigten Bewirtschaftern, auf die Biotoppflege ausserhalb der landwirtschaftlichen Nutzfläche und auf weitere ökologische Leistungen.

Mit der Revision des GAöL sollen die Beitragssysteme der Landwirtschafts- und Naturschutzgesetzgebung vereinheitlicht und entflochten werden. Dabei wird das Beitragssystem des GAöL an die Direktzahlungsverordnung (DZV) angeglichen. Die Liste der Objekttypen und die Beitragssätze der DZV werden weitgehend ins GAöL bzw. in die V-GAöL übernommen. Im GAöL werden zudem weitere Objekttypen sowie weitere ökologische Leistungen definiert, die auch für Direktzahlungsbezüger weiterhin nach GAöL abgegolten werden. Mit der Harmonisierung des Beitragsystems werden Bewirtschafter mit oder ohne Direktzahlungen für gleiche Leistung gleich entschädigt. Gleichzeitig entfällt die Verrechnung von GAöL- und DZV-Beiträgen auf gleicher Fläche. Die Finanzströme zwischen Landwirtschaft und Naturschutz werden vollständig getrennt.

Die Umsetzung des GAöL bleibt eine Verbundaufgabe von Kanton und Gemeinden. Die Zuständigkeiten werden teilweise neu geregelt. Die Gemeinden nehmen wie bisher Erhebungen vor und schliessen Bewirtschaftungsverträge ab. Für die Kontrollen ist, in Anlehnung an die landwirtschaftliche Kontrolle, künftig der Kanton verantwortlich. Die Mitfinanzierung der GAöL-Beiträge erfolgt künftig für nationale und regionale Objekte gänzlich durch den Kanton, für lokale nach Abzug der Bundesbeiträge durch die Gemeinden. Entsprechend werden GAöL-Verträge von nationalen und neu von regionalen Objekten durch die kantonale Fachstelle genehmigt. Die seit

2011 praktizierte Auszahlung der GAÖL-Beiträge durch den Kanton wird beibehalten. Für die Abgeltung ökologischer Leistungen und Landschaftsqualität erhöht vor allem der Bund sein finanzielles Engagement.

Neben der Revision des Beitragssystems ist die GAÖL-Revision Anlass, um eine gesetzliche Grundlage für die Unterstützung von Parks von nationaler Bedeutung zu schaffen. Der Regionale Naturpark Neckertal ist derzeit in Errichtung und erhält Finanzhilfen des Bundes; diese setzen kantonale Beiträge voraus. Die Rechtsgrundlage für Kantonsbeiträge wird im Baugesetz verankert.

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Vorlage die Botschaft und den Entwurf des Nachtrags zum Landwirtschaftsgesetz.

1 Ausgangslage und Grund für die Revision

Das Landwirtschaftsgesetz (sGS 610.1; abgekürzt LaG) und die Landwirtschaftsverordnung (sGS 610.11; abgekürzt LaV) setzen im Wesentlichen die eidgenössische Agrargesetzgebung um. Beide Erlasse regeln die vom Bund den Kantonen zugewiesenen Vollzugsaufgaben und nutzen im Rahmen des finanziellen Spielraums die kantonalen Gestaltungsmöglichkeiten. Das LaG und die LaV werden seit 1. Oktober 2002 angewendet und haben sich bewährt.

Am 1. Februar 2012 verabschiedete der Bundesrat die Botschaft zur Weiterentwicklung der AP 14-17 mit den dazugehörigen Vorschlägen zur Änderung der einschlägigen Gesetze und den Bundesbeschluss über die finanziellen Mittel für die Landwirtschaft in den Jahren 2014-2017 (landwirtschaftlicher Zahlungsrahmen)¹.

Die parlamentarischen Beratungen zur AP 14-17 fanden ab Sommer 2012 statt. Die Schlussabstimmung erfolgte am 22. März 2013. Die Referendumsfrist lief am 13. Juli 2013 unbenützt ab. Am 23. Oktober 2013 erliess der Bundesrat die Ausführungsbestimmungen zur AP 14-17², die in den wesentlichen Teilen auf den 1. Januar 2014 in Kraft gesetzt werden.

Aufgrund dieser Änderungen auf Bundesebene ist die kantonale Gesetzgebung anzupassen. Dabei sollen die neuen Bundesvorgaben und die neuen Fördertatbestände (wie beispielsweise Ressourceneffizienzbeiträge, graslandbasierte Milch- und Fleischproduktion oder Landschaftsqualitätsbeiträge) aufgearbeitet und umgesetzt werden. Im Weiteren werden auch neue Finanzierungsschlüssel von Bund und Kanton sowie die von Bundesrechts wegen vorgeschriebene GIS-basierte Auszahlung der Direktzahlungen und Erfüllung der Kontrollkoordinationspflicht, die Entflechtung des Vollzugs und der Zahlungsströme der kantonalen Agrar- und Naturschutzpolitik sowie eine zeitgemässe Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden einfließen. Insbesondere sind die Schnittstellen zum GAÖL und zur Verordnung zum Gesetz über die Abgeltung ökologischer Leistungen (sGS 671.71; abgekürzt V-GAÖL) der Weiterentwicklung der Agrarpolitik des Bundes und den aktuellen Erfordernissen anzupassen. Ziel sind transparente und effiziente Prozesse, damit den Bauernfamilien ein möglichst hoher Anteil der Direktzahlungen direkt zu Gute kommt. Die staatlichen Mittel sollen effizient eingesetzt werden.

¹ vgl. www.blw.admin.ch.

² vgl. www.blw.admin.ch

Im Baugesetz (sGS 731.1; abgekürzt BauG) wird die Gesetzesgrundlage geschaffen, damit der Kanton Pärken von nationaler Bedeutung im Sinn von Art. 23e ff. des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (SR 451; abgekürzt NHG) Beiträge ausrichten kann.

Im Vollzug und teilweise in der Finanzierung von Landwirtschafts- und Naturschutzgesetzgebung haben die Gemeinden wichtige Aufgaben, die sie im Verbund mit dem Kanton wahrnehmen. Die bisherige Aufgabenteilung wird als sinnvoll erachtet und wird im Bereich der Erhebungen fortgesetzt. Für das Kontrollwesen soll künftig der Kanton zuständig sein. Die Gründe für die geänderte Zuständigkeit liegen einerseits im Bundesrecht (Verordnung zur Koordination der Kontrollen in der Landwirtschaft, SR 910.15; abgekürzt VKKL) und andererseits sollen damit Synergien im Bereich des Kontrollwesens erzielt werden. Der Kanton delegiert das Kontrollwesen akkreditierten Kontrollstellen (bioinspecta AG, BIO TEST AGRO AG und KUT).

Die Regierung sieht vor, die geänderten Erlasse auf den 1. Januar 2015 in Vollzug zu setzen. Das Jahr 2014 wird ein «Übergangsjahr». Für diese beschränkte Zeit genügen die bestehenden kantonalen Gesetzesgrundlagen.

2 Revision der Landwirtschaftsgesetzgebung

2.1 Reformen der Schweizer Agrarpolitik

Bis zu Beginn der 90er-Jahre war die Agrarpolitik stark von den Erfahrungen der Kriegsjahre geprägt. Kernpunkte waren damals die Einkommenssicherung über Produktpreise und die Ausdehnung der einheimischen Produktion im Interesse der Versorgungssicherheit. Ab dem Jahr 1992 wurden grundlegende Reformen der Schweizerischen Agrarpolitik eingeleitet. Starke Markteingriffe und ökologische Defizite, veränderte internationale Rahmenbedingungen (GATT/WTO) und eine enge Verflechtung der Schweiz mit der Weltwirtschaft waren u.a. Auslöser der Reformen. Kernpunkte waren eine marktwirtschaftliche Erneuerung unter Wahrung und Förderung der Nachhaltigkeit. Die Reform beinhaltete eine Trennung der Preis- und Einkommenspolitik und die Einführung von ökologischen Direktzahlungen.

Grundlage der heutigen schweizerischen Agrarpolitik bildet Art. 104 der Bundesverfassung (SR 101; abgekürzt BV). Volk und Stände nahmen am 9. Juni 1996 den neuen Landwirtschaftsartikel mit einem Anteil von 77,6 Prozent Ja-Stimmen an.

Generelle Voraussetzung für den Erhalt von Direktzahlungen bildet seither der ökologische Leistungsnachweis (abgekürzt ÖLN) mit Anforderungen bezüglich artgerechter Haltung der Nutztiere, ausgeglichener Düngerbilanz, angemessenem Anteil an Biodiversitätsförderflächen, vorschriftsgemässer Bewirtschaftung von Naturschutzobjekten nationaler Bedeutung, geregelter Fruchtfolge, geeignetem Bodenschutz und gezielter Anwendung von Pflanzenschutzmitteln.

Am 1. Januar 1999 trat das heute geltende Bundesgesetz über die Landwirtschaft (SR 910.1; abgekürzt LwG) in Kraft. Zahlreiche Ausführungsverordnungen, welche verschiedene Spezialgebiete beschlagen und detaillierte Vollzugsvorschriften enthalten, konkretisieren die Bestimmungen des LwG.

Mit der Revision des LwG im Rahmen der Agrarpolitik 2007 wurde die einzelbetriebliche Milchmengenbeschränkung (Milchkontingentierung) flexibilisiert und schrittweise abgeschafft. Eine staatliche Milchmengenbeschränkung besteht heute nicht mehr. Mit Wirkung ab 1. Juni 2007 trat im Rahmen der Bilateralen Verträge mit der EU der gegenseitige freie Marktzutritt beim Käsehandel in Kraft. Ab diesem Zeitpunkt besteht somit beim Handel mit Käse mit den EU-Ländern kein Grenzschutz mehr.

Kernelement der Agrarpolitik 2011 war die starke Reduktion der zur Preisstützung eingesetzten Mittel und deren Umlagerung in produktionsunabhängige Direktzahlungen. Die Exportsubventionen wurden vollständig abgeschafft.

2.1.1 Reformschritte der AP 14-17

Das Bundesparlament hiess die Kernelemente der AP 14-17, wie vom Bundesrat in der Botschaft vom 1. Februar 2012 vorgeschlagen, in den Grundzügen gut und beschloss die entsprechenden Gesetzesänderungen³. Im Wesentlichen handelt es sich um eine Teilrevision des LwG sowie um den Bundesbeschluss über die finanziellen Mittel für die Landwirtschaft in den Jahren 2014-2017. Dies gilt insbesondere für die Weiterentwicklung des Direktzahlungssystems und die Ausrichtung auf die Qualitätsstrategie. Mit der Weiterentwicklung des Direktzahlungssystems werden Massnahmen mit unspezifischer Zielausrichtung durch zielgerichtete Instrumente ersetzt und so die Wirksamkeit und Effizienz der Direktzahlungen verbessert. Die heutigen tierbezogenen Beiträge werden in die Versorgungssicherheitsbeiträge umgelagert und neu als flächenbezogene Zahlungen unter Voraussetzung eines Mindesttierbesatzes ausgerichtet. Der allgemeine Flächenbeitrag wird aufgehoben und die frei werdenden Mittel werden für den Ausbau der Direktzahlungsinstrumente in Bereichen mit Ziellücken und für den Übergangsbeitrag eingesetzt. Ziellücken bei den gemeinschaftlichen Leistungen ortete der Bundesrat in seiner Botschaft zur AP 14-17 vom 1. Februar 2012 v.a. bei den natürlichen Lebensgrundlagen (Biodiversität, Wasser, Boden und Luft) sowie bei der Vielfalt und Offenhaltung der Kulturlandschaft und beim Tierwohl. Der Übergangsbeitrag stellt einen sozialverträglichen Wechsel vom heutigen zum weiterentwickelten Direktzahlungssystem sicher. Im dem Ausmass wie der Mittelbedarf bei den zielorientierten Instrumenten im Lauf der Zeit steigen wird, wird er reduziert. Mit gleichbleibenden finanziellen Mitteln können so die agrarpolitischen Ziele in Zukunft besser erreicht werden.

Im Zusammenhang mit der Qualitätsstrategie werden die Instrumente der Qualitäts- und Absatzförderung erweitert und Rahmenbedingungen geschaffen, damit die Land- und Ernährungswirtschaft die Marktpotentiale nutzen kann. Der Grundsatz der Ernährungssouveränität wird verankert. Demgemäss sollen sich die Massnahmen stärker auf die Bedürfnisse der Konsumentinnen und Konsumenten nach genügend qualitativ hochwertigen, vielfältigen und nachhaltig produzierten inländischen Produkten ausrichten.

Der Bundesbeschluss zum landwirtschaftlichen Zahlungsrahmen 2014-2017 erhöhte gegenüber dem Vorschlag des Bundesrates die Mittel für die Grundlagenverbesserung und Sozialmassnahmen um insgesamt 160 Mio. Franken bzw. 40 Mio. Franken je Jahr. Damit stehen gesamtschweizerisch für die Investitionskredite 30 Mio. Franken und für die Strukturverbesserungsbeiträge 10 Mio. Franken je Jahr mehr zur Verfügung als der Bundesrat vorgeschlagen hatte. Wie der Bund diese Mittel den Kantonen (bei den Investitionskrediten auch unter Berücksichtigung der neu unterstützten gewerblichen Kleinbetriebe im Talgebiet) zuteilt, ist offen. Die Kantone müssen jeweils im Dezember den Mittelbedarf für das kommende Jahr dem Bund melden. Dieser teilt den Kantonen dann anfangs Jahr die ihnen zugeteilten Mittel (Beiträge und Investitionskredite) mit.

³ vgl. www.blw.admin.ch.



Direktzahlungen Konzept

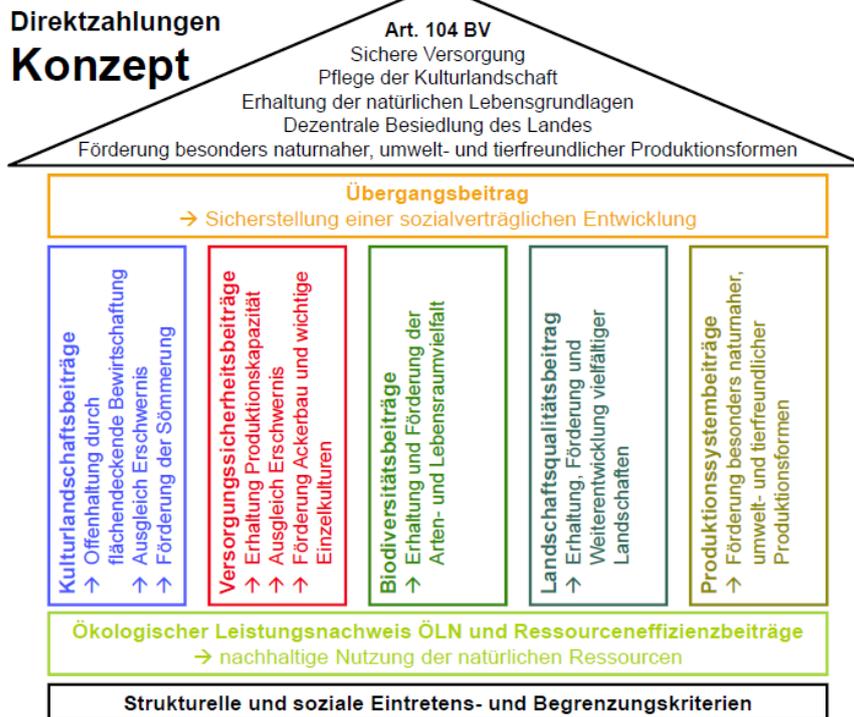


Abbildung 1 – Konzept der Direktzahlungen in der AP 14-17 basierend auf fünf Beitragssäulen.

Das Konzept der AP 14-17 basiert im Wesentlichen auf fünf verschiedenen Beitragssäulen inkl. dem «Unterbau» (vgl. Abbildung 1). Der Bund unterstützt die Landwirtschaft somit neu mit Kulturlandschafts-, Versorgungssicherheits-, Produktionssystem- und Ressourceneffizienzbeiträgen. Die Biodiversitätsbeiträge umfassen die Qualitäts- und Vernetzungsbeiträge. Diese Beitragsarten finanziert er mit Ausnahme der Vernetzungsbeiträge ausschliesslich selber, d.h. ohne Kofinanzierung durch die Kantone. Bei den Vernetzungsbeiträgen, die einen Teil der Biodiversitätsförderbeiträge bilden, und den Landschaftsqualitätsbeiträgen übernimmt der Bund maximal 90 Prozent der vom Kanton festgelegten Beiträge; entsprechend tragen die Kantone 10 Prozent. Der Wechsel vom heutigen Direktzahlungssystem ins neue System wird mittels sogenannten Übergangsbeiträgen abgedeckt.

2.1.2 Revision des Bundesgesetzes über das bäuerliche Bodenrecht

Ein weiterer Revisionspunkt der AP 14-17 betrifft das Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht (SR 211.412.11; abgekürzt BGBB). Die Änderung von Art. 5 Bst. a BGBB gibt den Kantonen die Kompetenz, Betriebe mit einem Arbeitsaufkommen von wenigstens 0,6 Standardarbeitskräften (abgekürzt SAK) den Bestimmungen über landwirtschaftliche Gewerbe zu unterstellen. Die SAK ist eine Einheit für die Erfassung des gesamtbetrieblichen Arbeitszeitbedarfs mit Hilfe standardisierter Faktoren. Bisher hatten die Kantone die Kompetenz, die Gewerbegrenze auf 0.75 SAK zu reduzieren. Der Regelfall bildet Art. 7 Abs. 1 erster Satz BGBB, wonach als landwirtschaftliches Gewerbe eine Gesamtheit von landwirtschaftlichen Grundstücken, Bauten und Anlagen gilt, die als Grundlage der landwirtschaftlichen Produktion dient und zu deren Bewirtschaftung, wenn sie landesüblich ist, wenigstens eine SAK nötig ist.

In der Anhörung vom 8. April 2013 zu den Ausführungsbestimmungen zur AP 14-17 schlug der Bundesrat eine Änderung der eidgenössischen Verordnung über das bäuerliche Bodenrecht (SR 211.412.110; abgekürzt VBB) und der Landwirtschaftlichen Begriffsverordnung (SR 910.91; ab-

gekürzt LBV) vor. In diesen Erlassen sind die entsprechenden SAK-Faktoren festgelegt. Es war vorgesehen, die Faktoren für die Berechnung der SAK im Mittel um rund 20 Prozent zu senken, um den technischen Fortschritt und die gestiegene Arbeitsproduktivität zu berücksichtigen. Gemäss Mitteilung des Direktors des Bundesamtes für Landwirtschaft (BLW) bestimmte der Vorsteher des Eidgenössischen Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung am 8. Mai 2013, dass ein Entscheid, ob und wie die SAK-Faktoren angepasst würden, erst nach Vorliegen des Berichtes zum Postulat von Nationalrat Leo Müller (12.3906) zu fällen sei. Das BLW wurde beauftragt, den entsprechenden Bericht, der das heutige System beurteilt und mögliche Alternativen aufzeigt, auf Frühjahr 2014 fertigzustellen. Die Berücksichtigung des technischen Fortschritts bei den SAK-Faktoren soll im Rahmen dieser umfassenden Prüfung behandelt werden. Die LBV wurde mit Bundesratsbeschluss vom 23. Oktober 2013 im Wesentlichen nur hinsichtlich des Grossvieheinheit-Faktors der Mutterkühe geändert. Diese wurden bisher mit 0.8 Grossvieheinheiten (abgekürzt GVE) bewertet. Ab 1. Januar 2014 werden sie wie die Milchkühe mit 1.0 GVE gewichtet.

Der Kanton St.Gallen machte von der bisherigen Kompetenz nach Art. 5 Bst. a BGGB keinen Gebrauch. Mit der Senkung der Kantonskompetenz von 0.75 auf 0.6 SAK (entspricht 20 Prozent) wollte der Gesetzgeber vor dem Hintergrund der geplanten Änderungen von VBB und LBV den Kantonen jedoch keinen neuen zusätzlichen Gestaltungsspielraum gewähren, sondern ausschliesslich die bisherige Kompetenz den neuen SAK-Faktoren anpassen. Somit ist auf Ebene der Bundesverordnungen die Frage derzeit hängig und es kann voraussichtlich erst im Laufe des Jahres 2014 entschieden werden, ob sich für den Kanton St.Gallen ein entsprechender gesetzgeberischer Anpassungsbedarf ergibt.

2.2 Bisherige kantonale Agrarpolitik und Entwicklungen im Agrarsektor des Kantons St.Gallen

Das LaG und die LaV sind seit 1. Oktober 2002 in Vollzug. Im Rahmen der Botschaft zum LaG vom 26. Juni 2011 (ABI 2001, 1525 ff.) formulierte die Regierung sechs Leitsätze zur St.Galler Agrarpolitik (vgl. Ziff. 2.2.2.). Im Folgenden wird auf die Bedeutung und Entwicklung der Landwirtschaft im Kanton St.Gallen eingegangen.

Tabelle 1 – Entwicklung der St.Galler Landwirtschaft

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Quelle	Mittelwerte	
Betriebe	Anzahl Betriebe SG [Anzahl] (100%)	4'760	4'705	4'608	4'592	4'449	4'362	BFS	
	davon Haupterwerbsbetriebe [%]	78.7	78.0	76.5	75.9	76.0	76.8	BFS	
	Entwicklung der Anz. Betriebe SG [%]	-	-1.2%	-2.1%	-0.3%	-3.1%	-2.0%	gerechnet	-1.7%
	Anzahl Betriebe CH [Anzahl]	61'764	60'894	60'034	59'065	57'617	56'575	BFS	
	Entwicklung der Anz. Betriebe CH [%]	-	-1.4%	-1.4%	-1.6%	-2.5%	-1.8%	gerechnet	-1.7%
	Anzahl ÖLN Betriebe SG [Anzahl]	4290	4283	4191	4206	4053	3951	BFS	
	Anzahl BioBetriebe [Anzahl]	470	422	417	386	396	411	BFS	
	Anteil der Biobetriebe an allen Betrieben SG [%]	10%	9%	9%	8%	9%	9%	gerechnet	
	Anzahl Alpbetriebe SG [Anzahl]	439	434	433	428	423	420	LWA SG	
	Anzahl BioBetriebe CH [Anzahl]	12'398	11'992	11'564	11'318	11'514	11'790	BFS	
	Entwicklung der BioBetriebe CH [%]	-	-3.3%	-3.6%	-2.1%	1.7%	2.4%	gerechnet	-1.0%
	Anteil der Biobetriebe an allen Betrieben CH [%]	20%	20%	19%	19%	20%	21%	gerechnet	
	Normalstösse SG total [NST]	22'287	22'324	22'321	22'211	22'250	22'277	LWA SG	
	Normalstösse SG pro Alpbetrieb	51	51	52	52	53	53	gerechnet	
	Anzahl Beschäftigte in der LW SG [Anzahl] (100%)	12'228	12'197	11'987	11'978	11'648	11'465	BFS	
davon Vollzeitbeschäftigte [%]	48.0	47.6	47.6	46.9	47.3	48.1	BFS		
Flächen St.Gallen	Landwirtschaftliche Nutzfläche [ha] (100%)	73'064	72'569	72'177	72'063	71'765	71'722	BFS	
	offene Ackerfläche [%]	6.34	6.38	6.43	6.50	6.43	6.49	BFS	
	Grünfläche [%]	89.98	89.94	89.81	89.72	89.75	89.65	BFS	
	Offene Ackerfläche Total [ha]	4'634.65	4'626.84	4'638.80	4'684.24	4'611.72	4'652.06	BFS	
	Getreide [ha]	1'469.60	1'421.74	1'384.45	1'352.08	1'190.35	1'255.64	BFS	
	Kartoffeln, Zucker-, Futtererbsen [ha]	465.86	441.25	420.18	405.71	422.76	406.59	BFS	
	Ölsaaten [ha]	162.29	130.92	139.97	129.34	110.06	95.21	BFS	
	übrige offene Ackerfläche [ha]	2'536.90	2'632.93	2'694.20	2'797.11	2'888.55	2'894.62	BFS	
	Grünfläche (ohne Sömmerung [ha]	65'741.24	65'265.04	64'822.67	64'652.04	64'411.51	64'297.08	BFS	
	Dauerkulturen (Reben und Obstanlagen) [ha]	639.52	633.75	636.55	644.49	655.98	676.43	BFS	
	Übrige landwirtschaftliche Nutzfläche [ha]	2'049	2'043	2'079	2'082	2'085	2'096	BFS	
	Tiere St.Gallen	Rindvieh [Anzahl]	139'460	141'767	140'088	141'464	139'780	137'560	BFS
Schweine [Anzahl]		168'052	184'437	189'426	190'733	187'735	183'013	BFS	
Pferde [Anzahl]		3'305	3'382	3'431	3'451	2'878	2'885	BFS	
Übrige Tiere der Pferdegattung [Anzahl]		1'118	1'190	1'288	1'327	1'290	1'345	BFS	
Schafe [Anzahl]		40'672	41'243	39'697	41'098	41'175	40'009	BFS	
Ziegen [Anzahl]		6'307	6'602	6'525	6'769	6'785	6'876	BFS	
Hühner [Anzahl]		627'050	648'043	666'257	675'239	703'854	685'274	BFS	
Übriges Geflügel [Anzahl]		14'449	7'856	9'015	13'874	11'385	9'023	BFS	
Quellen BFS = Bundesamt für Statistik									
LWA SG = Landwirtschaftsamt Kanton St.Gallen									
gerechnet = aus den Tabellen vorhandenen Werten gerechnet									

Aus Tabelle 1 geht hervor, dass in den Jahren 2007 bis 2012 die Abnahme der Betriebszahl der St.Galler Landwirtschaft mit derselben Rate vor sich ging, wie im gesamtschweizerischen Mittel: Jährlich nahm die Zahl der Betriebe um 1,7 Prozent ab. In diesen Jahren haben 9,1 Prozent der Betriebe aufgegeben. Der Anteil der Biobetriebe an allen Betrieben ist im Mittel mit 9 Prozent konstant. Auch die Anzahl der Alpbetriebe und die Alpbestossung zeigen im Betrachtungszeitraum keine grösseren Veränderungen. Die Abnahme der Landwirtschaftlichen Nutzfläche ist einerseits durch Änderung der statistischen Grundlagen im Beobachtungszeitraum und andererseits durch den Landbedarf für den Verkehr, das Wohnen und Arbeiten bedingt. Die offene Ackerfläche blieb relativ konstant. Die Zahl der gehaltenen Tiere ist stark von den Entwicklungen der Marktpreise bestimmt.

2.2.1 Staatliche Förderung der Landwirtschaft

Zur Hauptsache basiert die Förderung der Landwirtschaft von Bund und Kanton auf den beiden Säulen Direktzahlungen und Strukturverbesserungen.

Direktzahlungen

Im Bereich der Direktzahlungen spielt für die Landwirtinnen und Landwirte auch das GAöL eine wichtige Rolle. Im Naturschutz bestand unter bisherigem Recht nach Art. 7 GAöL die Pflicht, Beiträge nach der eidgenössischen Landwirtschaftsgesetzgebung anzurechnen, soweit sie dem gleichen Zweck dienen. Die folgende Darstellung beinhaltet nur die landwirtschaftlichen Direktzahlungen (inkl. Sömmerungsbeiträge und BLW-Bundesbeiträge für Ökoqualität und Vernetzung), nicht aber die kantonalen und kommunalen Kofinanzierungsbeiträge gemäss der bisherigen Ökoqualitätsverordnung (SR 910.14; abgekürzt ÖQV). Die ÖQV wird per 31. Dezember 2013 aufgehoben und die entsprechenden Bestimmungen in die Direktzahlungsverordnung (SR 910.13; abgekürzt DZV) integriert. Bis ins Jahr 2014 werden die Vernetzungsbeiträge und Beiträge für

Ökoqualität vom Amt für Natur, Jagd und Fischerei (abgekürzt ANJF) administriert. Bei der folgenden Zusammenstellung handelt es sich somit um reine Bundesmittel des BLW. Die Mitfinanzierung durch den Kanton und die Gemeinden gestützt auf das bisherige GAÖL werden in Kap. 3 dargestellt.

Tabelle 2 – Direktzahlungen

in Fr. 1'000	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Bund (BLW)	188'589	183'271	201'021	202'992	206'864	206'080

Strukturverbesserungen

Landwirtschaftliche Strukturverbesserungen werden vom Bund gestützt auf 87 ff. LwG und die Strukturverbesserungsverordnung (SR 913.1; abgekürzt SVV) unterstützt. Beiträge und Investitionskredite werden gewährt für die Verbesserung der Betriebsgrundlagen, zur Senkung der Produktionskosten, zur Verbesserung der Lebens- und Wirtschaftsverhältnisse sowie um Kulturland und landwirtschaftliche Bauten vor Verwüstung oder Zerstörung durch Naturereignisse zu schützen.

Im Kanton St.Gallen ist für die Gewährung von Beiträgen im Bereich von Bodenverbesserungen (Art. 93 Abs. 1 Bst. a LwG) das Landwirtschaftsamt zuständig. Als Bodenverbesserungen gelten nach Art. 94 Abs. 1 LwG Werke und Anlagen im Bereich des ländlichen Tiefbaus sowie die Neuordnung des Grundeigentums und der Pachtverhältnisse. Der Vollzug der Vorschriften über Beiträge an landwirtschaftliche Gebäude, die Unterstützung von Projekten zur regionalen Entwicklung und an Bauten von gewerblichen Kleinbetrieben sowie für die Investitionskredite und Betriebshilfe gehört nach Art. 3 LaV zum Aufgabenbereich der Landwirtschaftliche Kreditgenossenschaft (LKG).

Beiträge (Art. 93 ff. LwG)

Voraussetzung für eine Beitragsgewährung des Bundes ist eine Beteiligung des Kantons. Im Vordergrund der unterstützten Massnahmen stehen Beiträge an Bodenverbesserungen inkl. Behebung von Unwetterschäden sowie an landwirtschaftliche Gebäude und Bauten von gewerblichen Kleinbetrieben im Berggebiet.

Tabelle 3 – Strukturverbesserungsbeiträge

in Fr. 1'000	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Bund (BLW)	4'464	3'918	4'457	3'655	3'958	3'725
Kanton	3'049	3'720	4'319	4'142	4'080	3'695
Total	7'513	7'638	8'776	7'797	8'038	7'420

Investitionskredite (Art. 105 ff. LwG)

Nach Art. 105 LwG stellt der Bund den Kantonen finanzielle Mittel für Investitionskredite zur Verfügung. Die Kantone gewähren die Investitionskredite als zinslose Darlehen, die innert maximal 20 Jahren zurückbezahlt werden müssen. Investitionskredite können für einzelbetriebliche Massnahmen wie Starthilfe an Junglandwirtinnen und Junglandwirte, für den Neu- und Umbau von Wohn- und Ökonomiegebäuden sowie für Massnahmen zur Diversifizierung und zur Verbesserung der Produktion von Spezialkulturen gewährt werden. Im Weiteren können gemeinschaftliche Massnahmen und gewerbliche Kleinbetriebe (bis 31.12.2013 nur im Berggebiet, ab 1.1.2014 auch im Talgebiet) unterstützt werden. Verluste aus der Gewährung von Investitionskrediten, einschliesslich allfälliger Rechtskosten, trägt der Kanton (Art. 111 LwG). Ebenso müssen die Verwaltungskosten nach Art. 112 LwG von den Kantonen getragen werden.

Betriebshilfedarlehen (Art. 78 ff. LwG)

Der Bund stellt den Kantonen finanzielle Mittel für Betriebshilfe zur Verfügung. Die Kantone können Bewirtschafterinnen und Bewirtschaftern eines bäuerlichen Betriebs Betriebshilfe gewähren, um unverschuldete oder durch veränderte wirtschaftliche Rahmenbedingungen verursachte finanzielle Bedrängnis zu beheben oder zu verhindern. Die Betriebshilfe ist als zinsloses Darlehen zu gewähren. Die Kantone müssen sich finanziell angemessen beteiligen. Die Kantone tragen die Verwaltungskosten und dürfen keine Unkostenbeiträge erheben.

Tabelle 4 – Investitionskredite und Betriebshilfedarlehen

In Mio. Franken	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Investitionskredite*	25.70	39.50	32.80	36.00	39.40	25.70
Betriebshilfedarlehen	0.61	0.68	1.06	2.64	2.31	1.03

*inkl. Verrechnung bestehender Kredite an dieselben Kreditnehmer
(Quelle: Geschäftsberichte der LKG)

2.2.2 Beurteilung der St.Galler Agrarpolitik anhand der sechs Leitsätze

In der Botschaft zum Landwirtschaftsgesetz vom 26. Juni 2001 (ABI 2001, 1525 ff.) hat die Regierung die massgebenden Prinzipien der kantonalen Agrarpolitik in sechs Leitsätzen zusammengefasst.

Leitsatz 1: Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft stärken

Tabelle 5 – Leitsatz 1 – Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft stärken

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Quelle
Milchproduktion [Tonnen]	305'050	315'186	327'834	329'314	330'185	343'779	BLW
Anzahl Produzenten	2'993	2'972	2'845	2'773	2'716	2'627	BLW
Menge pro Betrieb [kg]	101'921	106'052	115'232	118'757	121'570	130'864	LWA SG
Mutterkuhbestände	.*	.*	5'636	5'953	6'128	6'177	Mutterkuh Schweiz Herdebuchberichte
Karotten [Tonnen]	6'849	8'071	6'468	6'881	9'194	8'023	Fachstelle Gemüsebau LZSG
Karotten [Marktanteil SG in % CH]	16.50	16.20	17.00	17.20	19.20	18.70	Fachstelle Gemüsebau LZSG
Quellen							
LWA SG = Landwirtschaftsamt Kanton St.Gallen							
SBV = Schweizerischer Bauernverband, Statistische Erhebungen und Schätzungen (2012)							
gerechnet = aus den Tabellen vorhandenen Werten gerechnet							
* Mutterkuhbestände 2007/08 nicht verfügbar							

Die Anzahl milchproduzierender Betriebe hat in den Jahren 2007 bis 2012 um 8.8 Prozent praktisch gleich stark abgenommen wie der allgemeine Strukturwandel (minus 9.1 Prozent; siehe Tabelle 1). Im Gegenzug zur Abnahme der Milchproduktionsbetriebe hat die Zahl der Mutterkühe zugenommen. Diese Entwicklung ist grossenteils die Folge der Aufhebung der staatlichen Milchmengenbeschränkung (Milchkontingentierung) und der Preisentwicklungen bei der Milch und beim Fleisch aus der Mutterkuhhaltung. Bei der Zunahme der Mutterkuhhaltung spielt aber auch der Einkommensdruck der Betriebe eine wesentliche Rolle. Dieser Einkommensdruck macht ein ausserbetriebliches Zusatzeinkommen notwendig. Die starke Belastung eines ausserbetrieblichen Zusatzerwerbs mit der Milchviehhaltung verlangt häufig betriebliche Rationalisierungen bzw. eine Flexibilisierung der Arbeitszeiten (Reduktion der zeitlich stark fixierten Stallpräsenz bei der Milchproduktion).

Aufgrund der um 28 Prozent gestiegenen Milchmenge pro Betrieb hat trotz der rückläufigen Zahl der Milchproduktionsbetriebe im Beobachtungszeitraum die produzierte Milchmenge insgesamt zugenommen. Bei den Karotten als einem gemüsebaulichen Leitprodukt konnte der Marktanteil in den vergangenen Jahren stetig gesteigert werden.

Leitsatz 2: Strukturentwicklung unterstützen und Zusammenarbeit fördern

Tabelle 6 – Leitsatz 2 Strukturentwicklung unterstützen und Zusammenarbeit fördern

Beschreibung	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Quelle	Mittelwerte
LN/Betrieb SG [ha]	15.35	15.42	15.66	15.69	16.13	16.44	BFS	
Veränderung [%]	-	0.005	0.016	0.002	0.028	0.019	gerechnet	0.014
LN/Haupterwerbsbetrieb SG [ha]	17.83	18.05	18.25	18.37	18.94	19.29	BFS	
Veränderung [%]	-	0.012	0.011	0.007	0.031	0.018	gerechnet	0.016
LN/Betrieb CH [ha]	17.17	17.38	17.58	17.81	18.26	18.58	BFS	
Veränderung [%]	-	0.012	0.012	0.013	0.025	0.018	gerechnet	0.016
LN/Haupterwerbsbetrieb CH [ha]	20.88	21.21	21.52	21.84	22.36	22.76	BFS	
Veränderung [%]	-	0.016	0.015	0.014	0.024	0.018	gerechnet	0.017
GVE total	128297	132463	133475	134448	133520	134497	LWA SG	
GVE/Betrieb	26.95	28.15	28.97	29.28	30.01	30.83	gerechnet	
Quellen								
BFS = Bundesamt für Statistik								
LWA SG = Landwirtschaftsamt Kanton St.Gallen								
gerechnet = aus den in der Tabelle vorhandenen Werten gerechnet								

Es ist eine leichte Zunahme der Landwirtschaftlichen Nutzfläche (abgekürzt LN) aller St.Galler Betriebe um rund 1 ha und der Haupterwerbsbetriebe um rund 1.5 ha festzustellen. Die St.Galler Haupterwerbsbetriebe wiesen jedoch im Jahr 2012 rund 3.5 ha oder 15 Prozent weniger LN auf als der schweizerische Durchschnitt. Die St.Galler Landwirtschaft ist somit über alles gesehen immer noch eher klein strukturiert.

Im Übergang von der staatlichen Milchmengenbeschränkung (Milchkontingentierung) zum deregulierten Milchmarkt mit freierer Wahl des Vertragspartners und der Vertragsmodalitäten im Jahr 2004 formierte sich in der Ostschweiz die Nordostmilch AG als gemeinsamer Milchvermarkter der Produzenten. Sie ist als Aktiengesellschaft (AG) konstituiert und arbeitet ohne staatliche Unterstützung. Die Nordostmilch AG realisiert für ihre Milchproduzenten Absatzsicherheit und einen überdurchschnittlichen Milchpreis, indem sie ihre Milch gebündelt prioritär an Kunden in strategischen Partnerschaften vermarktet. Die Abnehmer werden mit einer ihren individuellen Bedürfnissen angepassten Belieferung unterstützt, um eine maximale Wertschöpfung am Markt zu generieren und neue Märkte aufzubauen. Mit der Unterstützung beim Produkteverkauf sichert sich die Nordostmilch AG bei den Kunden exklusive Milchlieferrechte.

Die Biomilchpool GmbH ist eine kantonsübergreifende, markt- und kundenorientierte Produzenten-Organisation, welche ausschliesslich Biomilch handelt und vermarktet. Gesellschafter der Biomilchpool GmbH sind die Berner Biomilch Gesellschaft, Bio Grischun, IG Biomilch, Verein Bio Ostschweiz und Bioring Appenzellerland. Mit einem Handelsvolumen von rund 50 Mio. kg Biomilch aus etwa 500 Betrieben ist das Unternehmen in seinem Bereich unabhängiger Marktführer. Zu den direkten Kunden des Biomilchpools gehören alle grossen Milchverarbeiter in der Schweiz, sowie etwa 40 kleinere und mittlere Betriebe. Der Pool steht in intensivem Kontakt mit Herstellern, Verarbeitern und Vermarktern von Bioprodukten und initialisiert und betreut Projekte mit Industrie, Handel und Export. Zusammen mit Milchproduzenten, Käsereien, Molkereien sowie Lebensmittelindustrie und Handel stellt die Organisation eine leistungsfähige, kontinuierliche und sichere Versorgung mit Biomilchprodukten sicher.

Die Markthallen in Wattwil und in Sargans sind als Genossenschaften konstituiert. Sie unterstützen erfolgreich die Landwirtschaft im Absatz ihrer Produkte, v.a. des Viehs. Die Bauvorhaben der beiden Genossenschaften wurden durch die LKG mitfinanziert.

Der Trägerverein Culinarium (TVC) wurde im Jahr 2000 von Vertretern aus Landwirtschaft, Gastronomie und Handel gegründet. Die Absicht war es, alle drei Sparten zu vernetzen. Heute bildet der TVC eine Plattform, auf der sich Anbieter und Nachfrager finden. Neben Informationen und Netzwerkmöglichkeiten werden umfassende Marketingdienstleistungen angeboten. Der TVC ist die Anlaufstelle für die an regionalen Produkten aus der Ostschweiz interessierten Kreise: Hoteli-

ers, Gastronomen, Lebensmittelhändler, Einkäufer und Privatpersonen. Bund und Kanton unterstützen den TVC.

Neben der Betriebsvergrößerung und gemeinsamen Vermarktungsanstrengungen erhöhen die Landwirtschaftsbetriebe ihre Wertschöpfung bzw. ihre Einnahmen auch durch den Direktverkauf.

Leitsatz 3: Umweltgerechte und gesunde Produktion

Tabelle 7 – Leitsatz 3 – umweltgerechte und gesunde Produktion

Beschreibung	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Quelle	Mittelwerte
ÖLN-Betriebe [Anzahl]	4290	4283	4191	4206	4053	3951	BFS	
Biobetriebe [Anzahl]	470	422	417	386	396	411	BFS	
% Biobetriebe [%]	0.11	0.10	0.10	0.09	0.10	0.10	gerechnet	
ökologische Ausgleichsflächen [ha]	7'559	7'518	7'655	7'844	8'051	8'236	LWA SG	
Entwicklung öko-Ausgleichsflächen [%]	-	-0.5%	1.8%	2.5%	2.6%	2.3%	gerechnet	1.7%
% Öko-Ausgleichsfläche zur LN [%]	10.35%	10.36%	10.61%	10.88%	11.22%	11.48%	gerechnet	
Naturschutzflächen ausserhalb LN [ha]	200	205	249	281	294	341	LWA SG	
Waldrand [ha]	100	116	132	140	149	165	LWA SG	
Hochstammobstbäume [Anzahl]	243'633	232'312	228'585	229'847	229'698	228'948	LWA SG	
Standortgerechte Einzelbäume [Anzahl]	9'094	9'726	9'903	10'154	10'852	10'929	LWA SG	
Total Ökoflächen (Bäume = 1 Are) ["ha"]	10'386	10'259	10'421	10'665	10'900	11'141	gerechnet	
Ökofläche pro Betrieb [ha/Betrieb]	2.18	2.18	2.26	2.32	2.45	2.55	gerechnet	
GAöL -> BFF Q I [ha]	994	979	986	989	1'005	1'026	LWA SG	
ÖQV-Qualität -> BFF Q II [ha]	276	279	294	305	320	343	LWA SG	
ÖQV-Vernetzung -> BFF Vernetzung [ha]	272	286	334	368	397	457	LWA SG	

Im Kanton St.Gallen erfüllen rund 99 Prozent aller Betriebe den ÖLN, wovon rund 10 Prozent der Betriebe nach den biologischen Richtlinien produzieren. Die ökologischen Ausgleichsflächen konnten stetig gesteigert werden und betragen im Jahr 2012 11.48 Prozent an der gesamten LN. Die Hochstammobstbäume haben zahlenmässig abgenommen, nicht zuletzt wegen des Feuerbrandes. Mit rund 228'000 Hochstammobstbäumen ist der Kanton St.Gallen immer noch ein wichtiges Hochstammobstgebiet. Die Fläche mit Vernetzungsprojekten gemäss ÖQV konnte in den Jahren 2007 bis 2012 markant um 68 Prozent gesteigert werden.

Leitsatz 4: Landschaft pflegen und dezentrale Besiedlung erhalten

Die Agrarpolitik ist ein wichtiges, aber nur ein Element in der Sicherung der dezentralen Besiedlung. Daneben spielen die Verkehrserschliessung, die ausserlandwirtschaftliche Arbeitsplatzsituation z.B. im Tourismus, der Service public sowie die Forst- und Regionalpolitik eine zentrale Rolle. Eine stärkere Abwanderung oder eine Entleerung ganzer Gebiete oder Talschaften ist bisher im Kanton St.Gallen nicht festzustellen. Zu beachten ist, dass die Landschaftspflege nicht überall maschinell erledigt werden kann. Da und dort fehlen die nötigen Handarbeitskräfte. Es wird sich weisen, ob mit der Neuausrichtung der AP 14-17 (z.B. Steillagenbeiträge, Biodiversitätsbeiträge, Landschaftsqualitätsbeiträge) dieser Aspekt ausreichend berücksichtigt wurde und ob die finanziellen Anreize genügen. Die St.Galler Alpen werden bisher ausreichend bestossen.

Leitsatz 5: Professionalität und Wissenstransfer fördern

Wie im Kantonsratsbeschluss über den Teilabbruch und Ersatzneubau der Landwirtschaftsschule am landwirtschaftlichen Zentrum St.Gallen in Salez (35.13.02, Botschaft und Entwurf der Regierung vom 2. Juli 2013, Kap. 1.2 Entwicklung der landwirtschaftlichen Bildung) aufgezeigt, hat die Ausbildung in der Landwirtschaft in den vergangenen Jahren markante Veränderung erfahren. Am Standort Salez werden derzeit pro Schuljahr 150 Lernende in Grundbildung und 110 Personen in Weiterbildung ausgebildet. Insgesamt werden in der Grund- und strukturierten Weiterbildung Landwirtschaft des Berufsbildungs- und Weiterbildungszentrums Buchs (bzb) jährlich rund 12'000 Lektionen unterrichtet. Davon entfallen rund 3'000 auf die Weiterbildung. Daneben werden vom LZSG Weiterbildungsveranstaltungen angeboten und jährlich von rund 10'000 Teilnehmern besucht.

Leitsatz 6: Zielgerichteter Einsatz der staatlichen Mittel

Die staatlichen Aufwendungen für die Landwirtschaft beschränken sich im Kanton St.Gallen auf das Wesentliche. Es geht um die Umsetzung der vom Bund den Kantonen zugewiesenen Vollzugsaufgaben, die Aus- und Weiterbildung der Landwirtinnen und Landwirte, die Verbesserung der Produktions- und Lebensverhältnisse und die Begleitung der notwendigen Anpassungsprozesse sowie um die Unterstützung von Innovationen. Ein Vergleich der staatlichen Aufwendungen mit denjenigen anderer Kantone ist aufgrund der sehr unterschiedlichen Rechnungslegung der Kantone nicht möglich. Die Organisationsstruktur mit Eingliederung der landwirtschaftlichen Ausbildung in die allgemeine Berufsbildung (bzb Rheinhof) und ein detaillierter Leistungsauftrag für die Beratungs- und Fachstellen (LZSG) mit strengen Zielvorgaben sowie einem Qualitätsmanagementsystem nach ISO 9001-2008 ermöglichen einen effizienten und effektiven Einsatz der staatlichen Mittel. Die beiden anderen Abteilungen des Landwirtschaftsamtes, Direktzahlungen und Strukturverbesserungen, sind ebenfalls nach ISO 9001-2008 zertifiziert.

2.2.3 Situation der Betriebe

Landwirtschaftliches Einkommen und Arbeitsverdienst

Seit dem Jahr 2009 erstellt BBV Treuhand (Beratungs- und Buchhaltungsverein St.Gallen - Appenzell) zu Handen der Landwirtschaftsämter der Kantone St.Gallen, Appenzell I.Rh. und A.Rh. einen Einkommensbericht. Basis dieses Berichts bilden die Betriebe im Einzugsgebiet dieser Kantone, welche die Anforderungen an eine betriebswirtschaftliche Buchhaltung erfüllen und auch von der eidgenössischen Forschungsanstalt Tänikon (ART) für die gesamtschweizerische Auswertung verwendet werden. Dies sind 5 Prozent der Betriebe der Kantone St.Gallen, Appenzell A.Rh. und Appenzell I.Rh. Die meisten Betriebe machen aufgrund der steuerlichen Aufzeichnungspflicht eine sogenannte Steuerbuchhaltung, deren Ziel die Erfüllung der Steuerpflicht ist. Ihre betriebswirtschaftliche Aussagekraft ist jedoch beschränkt.

Tabelle 8 – Landwirtschaftliches Einkommen und Arbeitsverdienst

	Durchschnitt	2012	Quartilsgrenzen 2012		ART Schweiz
	2009 bis 2011		unten	oben	2012
					(2'951 Betriebe)
Rohleistung	279'881	296'450	176'209	356'906	259'754
<i>davon Direktzahlungen</i>	59'523	62'418	43'972	76'745	62'933
abzüglich Direktkosten	92'329	98'170			75'188
abzüglich Strukturkosten	124'212	135'025			128'602
Landwirtschaftl. Einkommen	63'340	63'255	35'526	82'840	55'964
abzüglich Zinsanspruch Eigenkapital	8'646	3'385			3'070
Arbeitsverdienst	54'694	59'870			52'894
Familienarbeitskräfte	1.40	1.36	1.14	1.63	1.21
Arbeitsverdienst pro Familien- arbeitskraft	39'067	44'022	26'421	59'095	43'714

(rund 280 Betriebe aller Zonen in den Kantonen SG, AR und AI)

Auffallend in Tabelle 8 ist, dass im Jahr 2012 die Ostschweizer Betriebe bezüglich Rohleistung und Landwirtschaftlichem Einkommen über dem Mittel der ART-Betriebe lagen. Infolge der tier- und arbeitsintensiveren Betriebsausrichtung ist jedoch der Verdienst je Familienarbeitskraft praktisch gleich hoch wie im gesamtschweizerischen Mittel.

Die Streuung der Ergebnisse ist sehr hoch. Die untere Quartilsgrenze bezeichnet den Wert, unter welchem der tiefste Viertel der Betriebe liegt und die obere Quartilsgrenze bezeichnet den Wert, über welchem der beste Viertel der Betriebe liegt. Die obere Quartilsgrenze ist bezüglich Rohleis-

tung rund doppelt so hoch und bezüglich Arbeitsverdienst pro Familienarbeitskraft rund 2.2 Mal höher als die untere.

Tabelle 9 – Landwirtschaftliches Einkommen und Arbeitsverdienst im Jahr 2012

Landwirtschaftliches Einkommen und Arbeitsverdienst im Jahr 2012 in den Kantonen St.Gallen, Appenzell A.Rh. und I.Rh. (gegliedert nach Zonen)					
			Talregion	Hügelregion	Bergregion
		alle Zonen			
		283 Betriebe	95 Betriebe	90 Betriebe	98 Betriebe
Rohleistung		296'450	367'258	270'662	251'493
	davon Direktzahlungen	62'418	53'158	61'144	72'565
	abzüglich Direktkosten	98'170	136'628	80'189	77'403
	abzüglich Strukturkosten	135'025	160'079	128'737	116'513
Landwirtschaftl. Einkommen		63'255	70'551	61'736	57'577
	abzüglich Zinsanspruch Eigenkapital	3'385	4'385	3'100	2'678
	Arbeitsverdienst	59'870	66'166	58'636	54'899
	Familienarbeitskräfte	1.36	1.33	1.33	1.41
Arbeitsverdienst pro Familienarbeitskraft		44'022	49'749	45'015	38'935

(Quelle: Landw. Einkommensbericht BBV Treuhand; gerundete Zahlen)

2.2.4 Fazit

Aufgrund der Ausführungen in Kap. 2.2.2 und 2.2.3 darf geschlossen werden, dass Kanton und Gemeinden in der Vergangenheit in Ergänzung zur Bundesagrarpolitik und im Rahmen ihres rechtlichen und finanziellen Gestaltungsspielraums wesentlich zur Zielerreichung der Leitsätze der kantonalen Agrarpolitik beitragen. Dies gilt auch unter dem Aspekt, dass die Einkommenssituation in zahlreichen Betrieben knapp oder ungenügend ist. Für die Einkommenssituation – soweit es die öffentliche Hand betrifft – ist der Bund zuständig. Wesentliches Instrument ist dabei neben den Direktzahlungen der Grenzschutz und die Marktstützung für agrarische Produkte. Gemäss BLW betrug dieser gegenüber dem Markterlös zu Weltmarktpreisen zusätzliche Markterlös in den Jahren 2009/2011 rund 23 Prozent.

2.2.5 Neuausrichtung der landwirtschaftlichen Bildung und Beratung

Hierzu wird auf die Botschaft zum Kantonsratsbeschluss über den Teilabbruch und Ersatzneubau der Landwirtschaftsschule am Landwirtschaftlichen Zentrum St.Gallen in Salez vom 2. Juli 2013 (35.13.02, Kapitel 1.2) verwiesen: Im Rahmen von Reorganisationen und Sparmassnahmen wurden im Kanton St.Gallen seit dem Jahr 2004 die Landwirtschaftliche Schule Flawil, die Bäuerinnenschule Custerhof und das Landwirtschaftliche Kurszentrum Kaltbrunn schrittweise aufgehoben. Die Infrastrukturen für die landwirtschaftliche Bildung und Beratung wurden am Standort Salez konzentriert. Sie werden durch das Landwirtschaftliche Zentrum SG (LZSG) betrieben. Die Anlage in Salez besteht aus Büroräumlichkeiten für verschiedene kantonale Beratungs- und Fachstellen, Unterrichtsräumlichkeiten für die landwirtschaftliche Berufsbildung, einem Tagungszentrum mit Internat und Mehrzweckräumen sowie einem Gutsbetrieb. Am Standort Flawil (Bildungszentrum Mattenhof) steht für die dezentral notwendige Aufgabenerfüllung der landwirtschaftlichen Beratung und für das Angebot der Berufsbildung weiterhin eine geeignete Infrastruktur zur Verfügung.

Im Zuge der Zusammenfassung der gesamten Berufsbildung im Amt für Berufsbildung wurde im Jahr 2004 auch die Zuständigkeit der landwirtschaftlichen Grund- und höheren Berufsbildung vom Volkswirtschaftsdepartement an das Bildungsdepartement übertragen und dem Berufs- und Weiterbildungszentrum bzw Buchs angegliedert.

2.3 Auswirkungen der AP 14-17 auf die Landwirtschaft im Kanton St.Gallen

Mit der AP 14-17 werden die gemeinwirtschaftlichen und ökologischen Leistungen der Landwirtschaft deutlich stärker gewichtet als bisher. Die Wirksamkeit und Effizienz der Direktzahlungen werden verbessert. Mit der Weiterentwicklung des Direktzahlungssystems werden Massnahmen mit unspezifischer Zielausrichtung durch zielgerichtete Instrumente ersetzt. Die bisherigen Direktzahlungstatbestände werden modifiziert und neue Direktzahlungstatbestände (z.B. Ressourceneffizienzbeiträge, graslandbasierte Milch- und Fleischproduktion, Biodiversitätsbeiträge und Landschaftsqualitätsbeiträge) werden eingeführt. Vollzugsbeginn der AP 14-17 ist der 1. Januar 2014.

Diese Neuerungen haben u.a. erhebliche Auswirkungen auf die Landwirte, das LwA und das ANJF sowie die politischen Gemeinden; insbesondere bezüglich Biodiversitäts-, Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsbeiträge und Verwendung von Geodaten.

Grundlage für die Abschätzung der Auswirkungen der AP 14-17 auf die St.Galler Landwirtschaft bilden die Flächen- und Tierzahlen des Jahres 2013 (Agricola-Daten) sowie das Berechnungsmodell der Plattform «Focus AP-PA.ch» (<http://www.focus-ap-pa.ch>). Dieses Berechnungsmodell wurde durch die AGRIDEA (landwirtschaftliche Beratungszentrale) mit Unterstützung des BLW geschaffen. Die Online-Plattform wird in enger Zusammenarbeit mit dem BLW und dem BeratungsForum Schweiz (BFS) betrieben. Es stellt den Multiplikatorinnen und Multiplikatoren in der Landwirtschaft und im ländlichen Raum Informationen aus erster Hand, Unterlagen und Arbeitsinstrumente zur Verfügung, um die Umsetzung der Agrarpolitik 2014-2017 zu erleichtern. Für eine Abschätzung der Auswirkungen müssen Annahmen bezüglich Beteiligung der Betriebe an den neuen Direktzahlungsfördertatbeständen getroffen werden. Je nach Beteiligung der Betriebe können die künftig effektiv realisierten Beträge von den heutigen Schätzungen abweichen.

Tabelle 10 – Referenzjahr 2012 und Auswirkungen der AP 14-17 auf die Betriebe im Kanton St.Gallen

Schätzung der Entwicklung der Direktzahlungen im Kanton St.Gallen in den Jahren 2014 bis 2017					
Beitragstyp	2012	2014	2015	2016	2017
Kulturlandschaftsbeiträge	Referenzjahr	40'396'000	40'396'000	40'396'000	40'396'000
Versorgungssicherheitsbeiträge		71'696'000	71'696'000	71'696'000	71'696'000
Biodiversitätsbeiträge		22'682'000	23'969'000	25'300'000	26'678'000
Landschaftsqualitätsbeiträge		1'556'000	3'112'000	4'666'000	7'000'000
Produktionssystembeiträge		32'047'000	32'623'000	33'223'000	33'850'000
Ressourceneffizienzbeiträge		1'246'000	2'400'000	2'400'000	2'400'000
Übergangsbeiträge		34'404'000	28'670'000	25'803'000	22'936'000
Einzelkulturbeiträge gemäss Einzelkulturbeitragsverordnung		412'000	412'000	412'000	412'000
Total		206'080'000	204'439'000	203'278'000	203'898'000
Basis der Berechnungen:					
Resultate agridea-Beitragsrechner; Basis Agricoladaten DZ 2013 vom 3. Dezember 2013.					
Annahmen:					
Zunahme der Biodiversitätsbeiträge um jährlich 5 Prozent;					
Landschaftsqualitätsbeiträge: Ansatz Fr. 150.-/ha; geschätzte Hektaren (gerundete Zahlen): 2014 10'000 ha; 2015 21'000 ha, 2016 31'000 ha; 2017 46'000 ha.					
Faktor Übergangsbeiträge (kann u.U. im Jahr 2017 auch unter 0.4 sein gemäss BLW vom 3. Dezember 2013).					
		0.6	0.5	0.45	0.4
Hinweis:					
Das Referenzjahr 2012 beinhaltet auch die BLW-Anteile von 80% an die ÖQV (Qualität und Vernetzung), nicht hingegen die 20% von Kanton und Gemeinden an die beiden Fördertatbestände. Die Summe der Kantons- und Gemeindeanteile machte im Jahr 2012 rund 1.6 Mio. Franken aus. Um diesen Betrag ist die Gesamtsumme im Referenzjahr 2012 zu erhöhen, um sie mit den Direktzahlungen in den Jahren 2014 bis 2017 vergleichen zu können.					

Aufgrund der Schätzungen ist zu erwarten, dass die rund 3'900 direktzahlungsberechtigten St.Galler Betriebe im Jahr 2015 gesamthaft rund 2.8 Mio. weniger Direktzahlungen erhalten werden. Hinzu gerechnet werden müssen noch rund 1,6 Mio. Franken, die bisher aus der durch Kanton und Gemeinden kofinanzierten Vernetzung und ÖQV-Qualität resultierten. Insgesamt dürfte die Einbusse gesamthaft bei rund 4 Mio. Franken oder bei rund 1'000 Franken jährlich pro Betrieb liegen.

Die obigen Zahlen berücksichtigen bei den Kulturlandschafts- und Versorgungssicherheitsbeträgen den Flächenverlust, der durch Siedlungswachstum, Wachstum der Verkehrsflächen und durch die Inanspruchnahme von Flächen durch die Ausscheidung von Gewässerräumen gemäss Gewässerschutzgesetzgebung usw. zu erwarten ist, nicht. Ferner ist zu beachten, dass bei den Landschaftsqualitätsbeträgen das angenommene Flächenwachstum ambitiös ist und von den Landwirtinnen und Landwirten einige Anpassungsleistungen verlangt. Der Übergangsbeitrag beziffert sich im Jahr 2014 auf rund 17 Prozent, im Jahr 2015 auf 14 Prozent, im Jahr 2016 auf 13 Prozent und im Jahr 2017 auf 11 Prozent. Vor dem Hintergrund, dass dem Übergangsbeitrag «Ventilfunktion» zukommt, d.h. er die mit dem neuen Direktzahlungssystem verursachten Umverteilungen zwischen den Betrieben abfedern soll und er im Gleichschritt mit der Zunahme des Mittelbedarfs an leistungsbezogenen Direktzahlungen im Laufe der Zeit sinkt (vgl. Botschaft des Bundesrates vom 1. Februar 2012), sind die Zahlen in Tab. 10 mit einigen Unsicherheiten behaftet. Die Unterschiede zwischen den Betrieben werden je nach Beteiligung an den neuen Programmen und den flächenmässigen Entwicklungsmöglichkeiten markant sein.

Aus Tabelle 11 und Tabelle 12 geht hervor, dass sowohl für den Musterbetrieb im Talgebiet wie auch für jenen im Berggebiet die Direktzahlungen in den Jahren 2014 bis 2017 im Rahmen der Schätzgenauigkeit von jenen des Referenzjahres abweichen. Im konkreten Einzelfall hängen die Auswirkungen der AP 14-17 auf die Direktzahlungen davon ab, wie stark sich ein Betrieb an den neuen Direktzahlungsarten wie Ressourceneffizienzbeiträgen, den Beiträgen für graslandbasierte Milch- und Fleischproduktion oder an den Landschaftsqualitätsbeiträgen beteiligt.

Tabelle 11 – Schätzung der Entwicklung der Direktzahlungen: Muster Talbetrieb

Entwicklung DZ 2014-2017, Talbetrieb (18 ha, 30 GVE)					
	2012	2014	2015	2016	2017
	Referenzjahr				
Kulturlandschaftsbeiträge	0	0	0	0	0
Versorgungssicherheitsbeiträge	16000	16000	16000	16000	16000
Biodiversitätsbeiträge	11000	11000	11000	11000	11000
Landschaftsqualitätsbeiträge	0	2000	2000	2000	2000
Produktionssystembeiträge	13000	13000	13000	13000	13000
Ressourceneffizienzbeiträge	2000	2000	2000	2000	2000
Übergangsbeiträge	11000	9000	8000	7000	7000
Beiträge einzelne Kulturen	0	0	0	0	0
Ergebnis aufgrund der Annahmen	57000	53000	54000	53000	52000
Veränderung		94	94	93	92
Resultate agridea-Beitragsrechner					
Zunahme der Biodiversitätsbeiträge um jährlich 2 Prozent					
Landschaftsqualitätsbeiträge ab 2015 Fr. 150.00/ha					
Faktor Übergangsbeiträge; kann im Jahr 2017 auch unter 0.4 sein gem. D. Meier, BLW, 3. Dez. 2013		0.6	0.5	0.45	0.4

Tabelle 12 – Schätzung der Entwicklung der Direktzahlungen: Muster Bergbetrieb

Entwicklung DZ 2014-2017, Bergbetrieb (16 ha, 25 GVE)					
	2012	2014	2015	2016	2017
Kulturlandschaftsbeiträge	Referenzjahr	16000	16000	16000	16000
Versorgungssicherheitsbeiträge		19000	19000	19000	19000
Biodiversitätsbeiträge		1000	1500	2000	2500
Landschaftsqualitätsbeiträge		0	2000	2000	2000
Produktionssystembeiträge		7000	7000	7000	7000
Ressourceneffizienzbeiträge		2000	2000	2000	2000
Übergangsbeiträge		7000	6000	5000	4000
Beiträge einzelne Kulturen		0	0	0	0
Ergebnis aufgrund der Annahmen	55000	52000	53000	53000	52000
Veränderung		95	97	96	95
Resultate agridea-Beitragsrechner					
Zunahme der Biodiversitätsbeiträge um jährlich 5 Prozent					
Landschaftsqualitätsbeiträge ab 2015 Fr. 150.00/ha					
Faktor Übergangsbeiträge; kann im Jahr 2017 auch unter 0.4 sein gem. D. Meier, BLW, 3. Dez. 2013		0.6	0.5	0.45	0.4

2.4 Weiterentwicklung der Landwirtschaftsgesetzgebung

2.4.1 Ziele der Regierung und Überblick

Ziele aus Sicht der Regierung

Mit der Umsetzung der AP 14-17 im Kanton St.Gallen sollen:

- der Strukturwandel begleitet,
- die Wertschöpfung gestärkt,
- die ökologischen Leistungen angemessen gewichtet,
- der Einsatz der öffentlichen Mittel der Landwirtschaft zu Gute kommen,
- die Administration schlank gehalten,
- der kantonale agrarpolitische Spielraum beibehalten, jedoch nicht ausgeweitet,
- der Rahmen des Bundes optimal ausgeschöpft,
- das Unternehmertum gestärkt,
- überbetriebliche Kooperationen und Innovationen als wichtige Faktoren gefördert,
- der Fokus auf die gesamte Wertschöpfungskette (inkl. vor- und nachgelagerte Wirtschaftssektoren) gelegt werden.

Überblick bisheriges und neues Direktzahlungssystem

Die Landwirtschaft wird mit der AP 14-17 wie oben dargelegt (vgl. Abbildung 1) durch die ausschliesslich bundesfinanzierten Kulturlandschafts-, Versorgungssicherheits-, Produktionssystem- und Ressourceneffizienzbeiträgen unterstützt. Des Weiteren werden für bestimmte Ackerkulturen Einzelkulturbeiträge entrichtet (vgl. eidgenössische Einzelkulturbeitragsverordnung [SR 910.17; abgekürzt EKBV]). Der Wechsel vom heutigen Direktzahlungssystem ins neue System wird mittels sogenannter Übergangsbeiträge abgedeckt. Diese Übergangsbeiträge werden ausschliesslich durch den Bund finanziert. Die nachfolgende Tabelle zeigt eine Übersicht aller Direktzahlungsbeiträge, welche Bestandteil der AP 14-17 sind.

Tabelle 13 – Übersicht der Beitragstypen sowie den dazugehörigen Beiträgen

Beitragskategorie	Beiträge	Neu / bestehend	Kofinanzierung erforderlich	*
Kulturlandschaftsbeiträge	Offenhaltungsbeitrag	neu	nein	nein
	Hangbeitrag	bestehend	nein	nein
	Steillagenbeitrag	neu	nein	nein
	Hangbeitrag für Rebflächen	bestehend	nein	nein
	Alpungsbeitrag	neu	nein	nein
	Sömmerungsbeitrag	bestehend	nein	nein
Versorgungssicherheitsbeiträge	Basisbeitrag	neu	nein	nein
	Produktionserschwerungsbeitrag	teilweise bestehend	nein	nein
	Beitrag für offene Ackerflächen und Dauerkulturen	bestehend	nein	nein
Biodiversitätsbeiträge	Qualitätsbeitrag	teilweise bestehend	nein	nein
	Vernetzungsbeitrag	bestehend	10% Kanton	ja
Landschaftsqualitätsbeiträge		neu	10% Kanton	ja
Produktionssystembeiträge	Beitrag für biologische Landwirtschaft	bestehend	nein	nein
	Beitrag für extensive Produktion von Getreide, Sonnenblumen, Eiweisserbsen, Ackerbohnen und Raps	bestehend	nein	nein
	Beitrag für graslandbasierte Milch- und Fleischproduktion	neu	nein	nein
	Tierwohlbeitrag	bestehend	nein	nein
Ressourceneffizienzbeiträge	Beitrag für emissionsmindernde Ausbringverfahren	neu	nein	nein
	Beitrag für schonende Bodenbearbeitung	neu	nein	nein
	Beitrag für den Einsatz von präziser Applikationstechnik	neu		nein
Übergangsbeiträge		neu	nein	nein
Einzelkulturbeiträge		bestehend	nein	nein

* = löst einen direkten Regelungsbedarf auf Stufe kantonaler Gesetzgebung aus.

Den ausschliesslich bundesfinanzierten Fördertatbeständen stehen die Biodiversitätsbeiträge (Teil Vernetzung) und die Landschaftsqualitätsbeiträge gegenüber, welche der Bund mit höchstens 90 Prozent mitfinanziert und welche demnach durch den Kanton mit je 10 Prozent mitfinanziert werden müssen (Art. 73 Abs. 3 und Art. 74 Abs. 3 LwG).

Aufgrund der Änderungen bei den Qualitätsbeiträgen mit Aufhebung der ÖQV und Integration der Bestimmungen in die DZV wird eine Anpassung des GAöL notwendig. Ziel ist, die Fördertatbestände, welche ihre gesetzliche Grundlage im Bundesagrarrecht haben, vom GAöL ins LaG zu überführen. Damit können künftig die Verwaltungsprozesse vereinfacht und die Transparenz erhöht werden. Beitragssystem und Beitragsansätze des revidierten GAöL werden, soweit sie in der DZV geregelt sind, für nicht direktzahlungsberechtigte Flächen und Personen auf die DZV abgestimmt.

Weitere Rahmenbedingung: Kontrollkoordination

Neben der DZV, welche im Wesentlichen die Direktzahlungen und ihren Vollzug beschlägt, werden sämtliche öffentlich-rechtlichen Kontrollen in der Verordnung über die Koordination der Kontrollen auf Landwirtschaftsbetrieben (SR 910.15; abgekürzt VKKL) geregelt. Die Änderungen beziehen sich auf neue Kontrollintervalle und damit geänderte Kontrollfrequenzen (vgl. Tabelle 14).

Tabelle 14 – Kontrolltatbestände und -intervalle mit der AP 14-17 gemäss VKKL

Kontrollbereich	Max. Abstand heute	Max. Abstand mit AP 14-17	Koordination gemäss VKKL erforderlich	Wenn vom Kanton delegiert, Akkreditierung der Kontrollorgane nötig
Tierdaten	4 Jahre	4 Jahre (Ganzjahresbetriebe) 8 Jahre (Sömmerungsbetriebe)	Ja	Ja
Flächendaten	12 Jahre	8 Jahre, Teilkontrolle	Ja	Nein
Einzelkulturen	12 Jahre	4 Jahre	Ja	Nein
Kulturlandschaft: Sömmerung	12 Jahre	8 Jahre	Ja	Ja
ÖLN, Biodiversität Q I, Produktionssysteme	4 Jahre	4 Jahre	Ja	Ja (ausser Extensio)
Ressourceneffizienz	4 Jahre	4 Jahre	Nein	Nein
Biodiversität Q II & Q III, Vernetzung, Landschaftsqualität	6 Jahre	8 Jahre	Nein	Nein

Mit der Einführung der AP 14-17 werden die Kontrollintervalle kürzer, dafür müssen jedoch z.T. nur Teilkontrollen durchgeführt werden. Um den zusätzlichen Kontrollaufwand so gering wie möglich zu halten, muss die Kontrollkoordination zwischen den verschiedenen Akteuren verstärkt werden (siehe Kap. 5).

2.4.2 Biodiversitätsbeiträge

Heutige Fördertatbestände für Landwirte

Für Landwirte gibt es heute verschiedene Fördertatbestände im Bereich von Ökoflächen, welche bisher im GAöL geregelt waren:

Tabelle 15 – Heutige Fördertatbestände im Bereich Ökoflächen (Stand November 2013)

	Beschreibung	Anzahl Objekte unter Vertrag (gerundet)
A	GAöL-Verträge zum Biotopschutz und zum ökologischen Ausgleich (Landwirte wie Nicht-Landwirte)	11'500
B	Qualitätsvereinbarungen nach der Öko-Qualitätsverordnung (SR 910.14; abgekürzt ÖQV) zur Förderung der Biodiversität (nur für Landwirte)	8'400
C	ÖQV-Vernetzungsvereinbarungen zum Absichern von Vernetzungsobjekten (nur für Landwirte)	13'500

Neuerungen der AP 14-17

Die AP 14-17 bringt eine starke Ökologisierung. Verschiedene Fördertatbestände werden in die DZV aufgenommen (Biodiversitätsbeiträge). Darunter fallen in Zukunft sämtliche Öko-Flächen von direktzahlungsberechtigten Landwirten auf direktzahlungsberechtigten Flächen. Das neue

Beitragssystem bringt mehrheitlich deutlich höhere Beitragssätze und eine einheitliche Regelung im Bereich von Ökoflächen, welche von Personen bewirtschaftet werden, die direktzahlungsberichtig sind. Anforderungen und Beiträge dazu sind auf Bundesstufe in der DZV geregelt. Die AP 14-17 beinhaltet gegenüber der AP 11 einen Systemwechsel. Das neue System bringt mehr leistungsbezogene Beiträge. Um künftig Vereinfachungen zu erreichen, werden sowohl das LaG mit der LaV wie auch das GAöL mit der dazugehörigen Verordnung revidiert und aufeinander abgestimmt (vgl. Kap. 3).

Hinweis: Flächen von Nicht-Landwirten oder nicht-direktzahlungsberechtigte Flächen (nur in Teilgruppe A der Tab. 4 vorhanden) oder weitere ökologische Leistungen, welche über die Anforderungen der DZV hinaus gehen, werden auch in Zukunft im GAöL entschädigt (vgl. Kap. 3). Nicht-Landwirte können z.B. Naturschutzvereine, Jagdgesellschaften oder Privatpersonen sein.

Bei den Biodiversitätsbeiträgen (für Landwirte) gibt es in Zukunft zwei Gruppen:

a) die sogenannten Qualitätsbeiträge mit drei unterschiedlichen ökologischen Qualitätsstufen (siehe Tabelle 16). Diese Beiträge werden vollumfänglich über die neue DZV abgegolten und neu vom Bund zu 100 Prozent finanziert.

b) die Vernetzungsbeiträge: Diese Beiträge müssen durch die Kantone neu zu 10 Prozent (bisher 20 Prozent) mitfinanziert werden.

Tabelle 16 – Übersicht über die Biodiversitätsbeiträge nach DZV

Beitragsname bisher und bisheriges System auf Stufe Kanton (GAöL)	GAöL-Verträge für Landwirte auf DZ-Berechtigten Flächen	ÖQV-Vereinbarungen (gab es nur für Landwirte)		Vernetzungsbeitrag mit Vernetzungsvereinbarungen
Beitragskategorie gemäss AP 14-17	Biodiversitätsbeiträge (Art. 55 ff. DZV)			
Beitragsname neu	Qualitätsbeitrag für die Biodiversität			Vernetzungsbeitrag wie heute, mit Vernetzungsvereinbarungen
	Qualitätsstufe I	Qualitätsstufe II	Qualitätsstufe III bei Schutzobjekten von nationaler Bedeutung gemäss NHG (ab 2017)	

Im Folgenden werden die Qualitätsbeiträge und die Vernetzungsbeiträge näher erläutert.

Biodiversitätsbeiträge (Qualitätsbeitrag für Biodiversität)

Qualitätsstufe I kann als Grundbeitrag gesehen werden, welche moderate Anforderungen an die Bewirtschaftung mit sich bringt. Die Qualitätsstufe II entspricht der heutigen ÖQV-Qualität und muss eine gewisse botanische Qualität aufweisen. Die Integration der ÖQV in die DZV hat zur Folge, dass der Kanton ab diesem Zeitpunkt keine Mitfinanzierung mehr leisten muss (heute 20 Prozent). Die neue Qualitätsstufe III wird nur für Objekte von nationaler Bedeutung nach dem NHG entrichtet (erst ab dem Jahr 2017 nach Art. 115 Abs. 7 DZV).

Da die ökologischen Anliegen mit der AP 14-17 mehr Gewicht bekommen, sind auch die Biodiversitätsbeiträge durchschnittlich höher als die bisher ausbezahlten Flächenbeiträge nach der alten Direktzahlungsverordnung vom 7. Dezember 1998 (im Folgenden aDZV). Dabei kommt den Qualitätsstufen eine wichtige Rolle zu: die Beiträge der ersten Qualitätsstufe sind oft tiefer, während die Beiträge der Qualitätsstufen II und III deutlich höher sind. Damit wird ein klarer Anreiz hin zu Qualität gegeben.

Die Einführung der Qualitätsbeiträge für Biodiversität hat für den Kanton zur Folge, dass einige Fördertatbestände aus dem heutigen GAöL mit der neuen AP 14-17 vollständig unter Bundesrecht geregelt und abgegolten werden. Entsprechend wird auch die Anzahl Flächen mit GAöL-Verträgen abnehmen (vgl. Kap. 3), wobei auf Flächen mit Naturschutzaufgaben weiterhin Bewirtschaftungsverträge abzuschliessen sind (Art. 55 Abs. 5 DZV) und auf einem grossen Teil der Flächen weiterhin zusätzliche ökologische Leistungen nach GAöL vertraglich vereinbart und abgegolten werden.

Vernetzungsbeiträge

Mit der Integration der ÖQV in die DZV per 31. Dezember 2013 wird auf Bundesstufe der bisherige Vernetzungsbeitrag als Teil der «Biodiversitätsbeiträge» geregelt. Anforderungen und Beitragshöhen der Vernetzungsprojekte bzw. -verträge ändern sich nicht. Eine Änderung erfährt der Vernetzungsbeitrag lediglich im Finanzierungsanteil des Kantons. Neu trägt der Bund 90 Prozent der Beiträge. Die Restfinanzierung auf Stufe Kanton soll wie bisher weitergeführt werden. Auf Kanton und politische Gemeinden soll demnach noch ein Anteil von je 5 Prozent (vorher je 10 Prozent) entfallen. Dies führt für Kanton und Gemeinden zu Minderausgaben (Tabelle 17 in Kap. 9.1.1).

Aufgrund der Integration der Vernetzung in die DZV wird sie neu auf Stufe Kanton ins LaG überführt. Der Bund gibt weitestgehend die Vorschriften zur Vernetzung vor. Auf Stufe Kanton ist somit lediglich die Restfinanzierung von jeweils 5 Prozent durch den Kanton und die politischen Gemeinden zu regeln.

Auswirkungen der Änderung auf die Landwirtschaft

Die Biodiversitätsbeiträge nach der DZV führen zu einem eindeutigen Anreiz zu mehr Qualität. Die Ansätze für die Qualitätsstufe I sind tiefer als die Ansätze gemäss aDZV. Die Ansätze für die Qualitätsstufe II (was der heutigen ÖQV-Qualität entspricht) sind aber durchwegs höher. Dies führt dazu, dass die durchschnittlichen Beiträge aller heutigen GAöL-Flächen (inkl. Landwirten auf direktzahlungsberechtigten Flächen) von Fr. 25.– pro Are auf Fr. 32.– pro Are steigen werden.

Von den heute rund 11'500 GAöL-Flächen werden rund 8'900 Flächen von Landwirten auf direktzahlungsberechtigter Fläche bewirtschaftet. Diese werden in Zukunft vollumfänglich über die DZV finanziert. Die restlichen 2'600 Flächen, sowie sämtliche Zuschläge für weitere ökologische Leistungen auf allen Flächen werden auch in Zukunft durch das GAöL geregelt und entschädigt (vgl. Kap. 3.3.2).

Durch das veränderte Beitragssystem und die gestiegenen Durchschnittsbeiträge werden 85 Prozent der oben erwähnten 8'900 Flächen mehr Beiträge erhalten. 1 Prozent erhält genau gleich viel und 14 Prozent erhalten weniger Beiträge. Weniger Beiträge erhalten somit rund 1'260 Flächen. Diese Flächen fallen fast ausschliesslich in die Qualitätsstufe I. Da die Beiträge vertraglich zugesichert sind, ist für diese Flächen bis Vertragsende eine Übergangsregelung mit entsprechenden Übergangszahlungen nötig (siehe Kap. 4). Dieser Änderung können jedoch die Landwirte, welche mit dem Systemwechsel für ihre heutigen GAöL-Flächen weniger Beiträge erhalten, entgegenwirken; für viele Landwirte hat es sich bisher nicht gelohnt, ihre GAöL-Flächen für ÖQV-Qualität (sprich ab dem Jahr 2014 die Stufe II der Qualitätsbeiträge) anzumelden. Die Verrechnung von verschiedenen Fördertatbeständen führte in diesen Fällen dazu, dass auch ohne eine solche Anmeldung mehr Beiträge ausbezahlt wurden, als eine zusätzliche Qualitätsvereinbarung

bewirkt hätte. Da die ÖQV-Anmeldung bzw. -vereinbarung mit einer kostenpflichtigen Kontrolle zu Lasten der Landwirte verbunden war, wurde in der Regel darauf verzichtet. Mit dem neuen System werden die Landwirte wohl versuchen, eine namhafte Zahl der oben erwähnten 1'260 Flächen für die Qualität II anzumelden. Dies bedeutet, dass sie mehr Beiträge erhalten als heute. Aus den vorhandenen Datenunterlagen kann nicht abgeschätzt werden, wie viele dieser Flächen Potential für eine solche Qualitätsaufwertung haben.

Flächen, die bisher gestützt auf die ÖQV mit Qualitätsbeiträgen abgegolten wurden, werden neu über die DZV unterstützt. Diese Flächen erhalten alle gleich viel oder mehr Beiträge.

Die Vernetzungsflächen erfahren keine Änderungen und laufen weiter.

Übergangsbestimmungen

Der Übergang verschiedener Fördertatbeständen der DZV (Biodiversitätsbeiträge) im kantonalen Recht vom GAöL ins LaG verlangt bei bestehenden Verträgen eine Übergangsregelung. Dies wird im Kapitel 4 behandelt.

2.4.3 Biodiversitätsförderflächen im Sömmerungsgebiet

Mit Biodiversitätsbeiträgen nach Art. 55 Abs. 1 Bst. o DZV wird die Erhaltung und Förderung der natürlichen Artenvielfalt von artenreichen Grün- und Streueflächen im Sömmerungsgebiet durch den Bund finanziell unterstützt. Damit werden Flächen mit einer bestimmten botanischen Qualität mit einem Flächenbeitrag gefördert. Nutzungseinschränkungen bestehen nicht. Die Beiträge müssen nicht mit Beiträgen gemäss Naturschutzrecht verrechnet werden. Es handelt sich ausschliesslich um Bundesbeiträge.

Nach einer Kontrolle der angemeldeten Flächen werden die Beiträge acht Jahre lang ausbezahlt. Nach Ablauf der Vertragslaufzeit müssen die Flächen erneut kontrolliert und allenfalls bereinigt werden. Die Erhebungen und Kontrollen der angemeldeten Flächen bedeuten im weitläufigen Sömmerungsgebiet des Kantons St.Gallen einen erheblichen Aufwand. Der Aufwand muss so tief wie möglich gehalten werden. Das Erstaufnahmeverfahren, welches durch das BLW entwickelt wurde, ist fachlich anspruchsvoll und aufwändig. Die Erhebungen werden im Kanton St.Gallen durch Fachleute des LwA durchgeführt und den Anspruchsberechtigten in Rechnung gestellt.

2.4.4 Landschaftsqualitätsbeiträge (Art. 74 LwG und Art. 63 f. DZV)

Kulturlandschaftspflege wurde bisher von der Bundesagrarpolitik ausschliesslich unter dem Blickwinkel der Offenhaltung von Flächen (z.B. Hangbeiträge, Sömmerungsbeiträge) oder der Vielfalt und Vernetzung von Lebensräumen (Vernetzungsbeiträge) mit Direktzahlungen gefördert. Regionale Anliegen und landschaftliche Kulturwerte, wie beispielsweise die Förderung von landschaftsprägenden Strukturen, farbigen Kulturpflanzen, der Erhalt von Waldweiden oder die Pflege von Lebhägen, konnten dabei nicht berücksichtigt werden. Die neuen Landschaftsqualitätsbeiträge sollen diese Lücke im Rahmen der AP 14-17 schliessen und die landschaftliche Vielfalt gezielt erhalten und fördern.

Mit Landschaftsqualitätsbeiträgen nach Art. 74 LwG und Art. 63 f. DZV werden durch den Bund Projekte unterstützt, die auf regionale, landschaftliche Zielsetzungen ausgerichtet sind. Die Umsetzung von Projekten soll zeitlich gestaffelt erfolgen und alle Regionen sollen Projekte realisieren können. Der Kanton richtet die Beiträge für projektspezifische Massnahmen aus, für welche er auch die Beitragshöhen festlegt. Er gewährt die Beiträge im Rahmen von vertraglichen Vereinbarungen mit den Bewirtschaftern und Bewirtschafterinnen des Projektgebietes (Art. 74 Abs. 2 Bst. b LwG). Der Bund leistet höchstens 90 Prozent der vom Kanton gewährten Beiträge (Art. 74 Abs. 3 LwG).

Landschaftsqualitäts-Projekte sind in der Projektstruktur jenen von Vernetzungsprojekten nach Art. 73 Abs. 1 Bst. b LwG und Art. 61 f. DZV ähnlich. Bei der Ausgestaltung der Landschaftsqualitätsbeiträge muss daher darauf geachtet werden, dass eine starke Koordination mit den Vernetzungsprojekten besteht. Landschaftsqualitäts-Projekte sollen wenn möglich mit Vernetzungsprojekten koordiniert und kombiniert werden. Eine solche Kombination soll eine erhebliche Effizienzsteigerung bringen. Das kann bedeuten, dass unter Umständen mehrere bestehende Vernetzungsprojekte zusammengefasst werden, um mit dem Projektperimeter eines Landschaftsqualitäts-Projektes übereinzustimmen.

Mit Landschaftsqualitätsprojekten und LQB-Beiträgen sollen landschaftsstrukturierende Elemente (beispielsweise Hecken, Lebhäge, Hochstammobstbäume, Holzzäune und Trockensteinmauern), Siedlungs- und Waldränder, vielfältige und farbige Fruchtfolgen im Ackerland oder besondere regionale Eigenheiten gefördert bzw. aufgewertet werden. Dadurch wird der Erlebniswert einer Landschaft für den Einwohner und Gast erhöht.

Die Anforderungen für Landschaftsqualitäts-Projekte konkretisierte das BLW in einer Richtlinie. Gesuche um Landschaftsqualitätsbeiträge sind dem Kanton einzureichen. Das BLW prüft die einzelnen Gesuche auf der Grundlage eines kantonalen Berichtes über Ziele, Massnahmenkonzept und Beiträge und genehmigt den Projektbericht zur Umsetzung des Projekts und sichert die Mitfinanzierung zu. Die vertraglich vereinbarten Massnahmen werden i.d.R. während acht Jahren umgesetzt. Der Beitrag des Bundes wird jährlich ausgerichtet. Im Hinblick auf eine Koordination mit Vernetzungsprojekten kann von der achtjährigen Dauer der Umsetzungsperiode abgewichen werden. Es ist möglich und zu erwarten, dass in einem laufenden Projekt während der Vertragsdauer weitere Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter Vereinbarungen abschliessen, die bis zum Ende der Umsetzungsperiode dauern.

Kantonales Umsetzungskonzept für Landschaftsqualitätsbeiträge

Landschaftsqualitätsprojekte bilden einen neuen und sehr offenen Fördertatbestand der AP 14-17. Dieser weist einen hohen Koordinationsbedarf zwischen den Projektträgerschaften, den Landwirtinnen und Landwirten sowie Kanton und Gemeinden auf. Um diese Koordination sicherzustellen und eine rechtsgleiche Behandlung der Projektträgerschaften sowie den Landwirtinnen und Landwirten zu gewährleisten, ist es notwendig, dass der Kanton St.Gallen die Bundesrichtlinien ergänzt und auf die landschaftlichen Eigenheiten des Kantons abstimmt. Dies erfolgt mittels eines kantonalen Umsetzungskonzeptes, welches die Regierung erlässt. Es soll für die Projekte Orientierungshilfe sein und verbindliche Rahmenbedingungen setzen. Im Umsetzungskonzept sollen die generellen Anforderungen an ein LQB-Projekt, die Grundsätze der Beitragsgestaltung, die Aufgabenteilung zwischen Trägerschaften, Landwirtinnen und Landwirten und dem Kanton und Gemeinden verankert werden sowie Verfahren und Projektablauf geregelt werden. Den Trägerschaften soll aber auch ein gewisser Handlungsspielraum belassen werden, damit die regionalen landschaftlichen Eigenheiten berücksichtigt werden können.

Bei der Projekterarbeitung ist vorgesehen, dass gewisse Vorleistungen durch die sechs St.Galler Wirtschaftsregionen erbracht werden. So sollen Landschaftsziele definiert werden, welche von den Trägerschaften übernommen werden können. Dies bewirkt eine Berücksichtigung der regionalen Landschaftsziele und eine weitere Effizienzsteigerung. Die LQB-Projekte werden von Fachpersonen des Landwirtschaftsamtes begleitet.

Gemäss Richtlinie des BLW vom 7. November 2013 kann die Initiative für ein LQB-Projekt von einer Gruppe von Landwirtinnen und Landwirten, von einer Interessengruppe oder Gemeinden oder dem Kanton ausgehen. Aufgrund seiner Grösse und Vielgestaltigkeit der Landschaften kann der Kanton St.Gallen im Gegensatz zu kleineren Kantonen nicht die Projektträgerschaft(en) übernehmen. Denkbar ist, dass eine Interessengruppe unter Einbezug der politischen Gemeinde(n) eine Projektträgerschaft bildet. Einen Zusammenschluss von politischen Gemeinden bildet

z.B. auch der Naturpark Neckertal. Die Projektträgerschaft muss gemäss oben erwähnter BLW-Richtlinie über eine geeignete Rechtsform (z.B. Verein, Stiftung, Genossenschaft) verfügen.

Aufbauend auf dem kantonalen Umsetzungskonzept erlässt das Volkswirtschaftsdepartement einen Katalog, aus welchem eine Trägerschaft ihre konkreten Massnahmen auswählen und auf ihre Gegebenheiten ausrichten kann. Dieser Massnahmenkatalog wird im Jahr 2014 zusammen mit den Pilotprojekten entwickelt und laufend verfeinert. Die drei vorgesehenen Pilotprojekte sind die Gemeinden Grabs, die Stadt Rapperswil-Jona mit der Gemeinde Eschenbach sowie der Naturpark Neckertal. Mit diesen Pilotprojekten können stellvertretend die verschiedenen Landschaftstypen im Kanton berücksichtigt und getestet werden. Für das Beitragsjahr 2015 ist beim Bund Eingabeschluss der 31. Oktober 2014 (Art. 64 Abs. 2 DZV) und beim Kanton der 31. August 2014. Der Bund prüft jedes einzelne Projekt und bewilligt es samt Finanzierung (Art. 64 Abs. 3 DZV). Da LQB-Projekte vom Bund als bottom-up-Projekte konzipiert sind, können je nach Initiative möglicher Trägerschaften im Lauf des Jahres 2014 weitere Projekte gestartet und ab dem Jahr 2015 erstmals mit Beiträge unterstützt werden.

Landschaftsqualitätsbeiträge: Kosten für Kanton, politische Gemeinden, Projektträgerschaften sowie Landwirtinnen/Landwirte

Bei den Kosten müssen zwei Arten unterschieden werden:

- Die Kosten für die Mitfinanzierung der Direktzahlungen im engeren Sinn und
 - die Projekterarbeitungskosten:
- Bei den Landschaftsqualitätsbeiträgen als Direktzahlungen stellt der Bund 90 Prozent der benötigten Mittel zur Verfügung; je 5 Prozent sollen vom Kanton und den betroffenen politischen Gemeinden übernommen werden.
- Für die Projekterarbeitung stehen die Direktzahlungsbeiträge nicht zur Verfügung. Deren Finanzierung muss auf andere Art von den Projektträgerschaften sichergestellt werden, so wie dies heute bei den Vernetzungsprojekten der Fall ist. Beim Bund können gestützt auf Art. 136 Abs. 3^{bis} LwG für die Projekterarbeitung sogenannte Coaching-Beiträge (50 Prozent der Projekterarbeitungskosten, maximal jedoch Fr. 20'000.–) beantragt werden. Je nach bereits vorhandenen Grundlagen (regionaler Landschaftsanalyse, Landschaftsentwicklungskonzept, Vernetzungsprojekt usw.) können die Projekterarbeitungskosten unterschiedlich hoch ausfallen. Die Beteiligung der Landwirtinnen und Landwirte oder weiterer Interessierter wie Gemeinden usw. an den Restkosten ist Sache der Projektträgerschaft.

Grössenordnung der möglichen Projekte bis zum Jahr 2017

Der Bund begrenzt seine Aufwendungen für LQB bis zum Jahr 2017 auf zwei Ebenen: einerseits auf der Ebene des einzelnen LQB-Projekts und andererseits auf der Ebene der LN bzw. Gesamt-Normalstösse eines Kantons. Auf der Ebene des einzelnen LQB-Projekts übernimmt er gemäss Anhang 7 der DZV pro Jahr höchstens 360 Franken pro ha LN und 240 Franken pro Normalstoss (abgekürzt NST). Auf der Ebene des Kantons stellt er in den Jahren 2014-2017 den Kantonen für LQB-Projekte jährlich pro ha landwirtschaftlicher Nutzfläche höchstens 120 Franken und pro NST im Sömmerungsgebiet höchstens 80 Franken zur Verfügung (Art. 115 Abs. 10 DZV). Diese Maximalansätze des Bundes nach Art. 115 Abs. 10 DZV ergeben für den Kanton St.Gallen rund 10 Mio. Franken LQB-Beiträge.

Schöpfen bis zum Jahr 2017 alle gestarteten LQB-Projekte die Beiträge gemäss Anhang 7 der DZV vollständig aus, sind auf einem Drittel bis zur Hälfte der kantonalen LN Landschaftsqualitätsprojekte möglich. Es ist jedoch eher unwahrscheinlich, dass die Maximalbeiträge pro Projekt bei allen Projekten voll ausgeschöpft werden. Sollte ab 2016 im Kanton St.Gallen die Maximallimite des Bundes nach Art. 115 Abs. 10 DZV zur Anwendung kommen, müssten einzelne Projekte bis ins 2018 auf eine Warteliste gesetzt werden.

2.4.5 Elektronische Erfassung der landwirtschaftlichen Strukturdaten und Geodaten

Die AP 14-17 verlangt infolge der vielen verschiedenen Beitragstypen und der verschiedenen Projekte (Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsprojekte) eine hohe Dichte an Struktur- sowie Flächendaten. Im Gegensatz zu heute gibt es zusätzliche Programm-, Projekt- und Beitragstypen. Diese müssen während des Jahres mehrfach erhoben werden (Januar/Februar, August und unter Umständen noch weitere Male). Aus verwaltungsökonomischer Sicht muss daher die Datenerhebung gegenüber heute weiter rationalisiert werden. Würde die Gesucheingabe weiterhin in Papierform fortgeführt, müsste der Kanton sämtliche Gesuche zunächst digitalisieren, um sie nachher rationell verwalten und bearbeiten zu können. Die elektronische Datenerfassung direkt bei der Gesuchstellerin bzw. beim Gesuchsteller hat zur Folge, dass die Erfassung ohne Schnittstellen zwischen Landwirt und Landwirtschaftsamt durchgeführt werden kann.

Bereits heute ist für Direktzahlungen die elektronische Erfassung der Strukturdaten und Gesuche möglich. So werden heute schon 92 Prozent aller Tiermeldungen (in die Tierverkehrsdatenbank) elektronisch getätigt. Rund ein Viertel aller Beitragsberechtigten beantragt die Direktzahlungen via Internet. Diese elektronischen Erfassungssysteme sind benutzerfreundlich und haben sich bewährt. Im revidierten LwG schreibt der Bund den Kantonen die Erfassung der Flächendaten als Geodaten in einem geographischen Informationssystem (im Folgenden GIS) vor. Die Berechnung der Beiträge muss aufgrund von Geodaten erfolgen⁴.

Im Kanton St.Gallen besteht seit 2008 die Möglichkeit, Strukturdaten wahlweise über Internet oder auf Papier zu deklarieren. Ein entsprechendes Passwort vorausgesetzt, ist das Einloggen ins System von jedem Computer mit Internet möglich. Die Anforderungen an den Computer sind - auch hinsichtlich der Eingabe von Geodaten - bescheiden und haben in der Regel keine zusätzlichen Investitionen für die Beitragsberechtigten zur Folge. Auch die Anforderung an die Internetverbindung ist moderat. Es ist davon auszugehen, dass die Internetgrundversorgung im ganzen Kanton ausreichend ist bzw. in den meisten Fällen sogar deutlich über den Anforderungen liegt.

Gestützt auf Art. 98 Abs. 6 DZV kann der Kanton festlegen, dass die Gesuche für Direktzahlungen in elektronischer Form einzureichen sind. Aus den oben genannten Gründen soll daher von dieser Kompetenz Gebrauch gemacht und die elektronische Datenerfassung im Bereich der landwirtschaftlichen Direktzahlungen im Kanton St.Gallen bereits ab dem Jahr 2014 als obligatorisch erklärt werden. Zur Unterstützung von Personen, die mit modernen Internet-Arbeitshilfen ungeübt sind, sieht der St.Galler Bauernverband vor, für seine Mitglieder kostenlos sogenannte Superuser zur Verfügung zu stellen.

3 Revision der Naturschutzgesetzgebung

3.1 Reformen der Schweizer Naturschutzpolitik

Nach Art. 78 BV sind die Kantone für den Natur- und Heimatschutz zuständig. Die gesetzlichen Grundlagen finden sich im NHG. Die Annahme der Rothenthurm-Initiative im Jahr 1987 und die als indirekter Gegenvorschlag vorgenommene gesetzliche Verstärkung des Biotopschutzes im NHG waren ein Quantensprung im Natur- und Landschaftsschutz. Seither sind Moorlandschaften und Biotop von nationaler Bedeutung bundesrechtlich geschützt.

Am 1. Februar 1988 trat das revidierte NHG in Kraft. Gestützt darauf wurde im Jahr 1991 die Verordnung über den Natur- und Heimatschutz (SR 451.1; abgekürzt NHV) in Kraft gesetzt. Die neu geschaffenen Bestimmungen betreffen vor allem den Schutz und den Unterhalt von Biotopen sowie die Finanzierung von Schutz- und Unterhaltmassnahmen. Nach Art. 18a Abs. 1 NHG be-

⁴ Art. 178 Abs. 3 und Art. 165e nLWG, SR 910.1.

zeichnet der Bundesrat nach Anhören der Kantone die Biotop von nationaler Bedeutung. Die Kantone ordnen deren Schutz und Unterhalt. Sie sorgen zudem für Schutz und Unterhalt von Biotopen von regionaler und lokaler Bedeutung. In intensiv genutzten Gebieten sorgen sie überdies für ökologischen Ausgleich. Schutz und Unterhalt der Biotop sollen wenn möglich aufgrund von Vereinbarungen mit den Grundeigentümerinnen bzw. Grundeigentümern und Bewirtschafterinnen bzw. Bewirtschaftern sowie durch angepasste land- und forstwirtschaftliche Nutzung erreicht werden. Grundeigentümerinnen bzw. Grundeigentümer und Bewirtschafterinnen bzw. Bewirtschafter haben Anrecht auf angemessene Abgeltung, wenn sie im Interesse des Schutzzieles die bisherige Nutzung einschränken oder eine Leistung ohne entsprechenden wirtschaftlichen Ertrag erbringen.

Gestützt auf die revidierte Natur- und Heimatschutzgesetzgebung bezeichnete der Bund die Biotop von nationaler Bedeutung und erliess entsprechende Verordnungen: im Jahr 1991 die Hochmoorverordnung (SR 451.32), im Jahr 1992 die Auenverordnung (SR 451.31), im Jahr 1994 die Flachmoorverordnung (SR 451.33), im Jahr 1996 die Moorlandschaftsverordnung (SR 451.35), im Jahr 2001 die Amphibienlaichgebiete-Verordnung (SR 451.34) und im Jahr 2010 die Trockenwiesenverordnung (SR 451.37).

Mit der Revision des NHG und der dazugehörigen Pärkeverordnung (SR 451.36) regelte der Bund im Jahr 2007 die Anforderungen für neue Pärke von nationaler Bedeutung (Nationalpärke, Regionale Naturpärke und Naturerlebnispärke). Damit wurde eine neue gesetzliche Grundlage für eine zeitgemässe Ergänzung der bisherigen Natur- und Landschaftspolitik geschaffen. Die Finanzhilfen des Bundes für die Errichtung und den Betrieb von Naturpärken werden in Programmvereinbarungen geregelt. Jährlich stehen 10 Mio. Franken für die Förderung von Pärken zur Verfügung.

Die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (abgekürzt NFA) im Jahr 2008 veränderte die Umweltpolitik auf nationaler und kantonaler Ebene grundlegend. Neu legen Bund und Kantone in Programmvereinbarungen gemeinsam fest, welche Umweltziele sie erreichen wollen und welche Subventionen der Bund dafür zur Verfügung stellt. Eine Programmperiode dauert in der Regel 4 Jahre (Jahre 2008-2011, Jahre 2012-2015, usw.). Der Bund übernimmt dabei die strategische Führung und steuert die Aufgabenerfüllung mit Zielen; die Kantone bestimmen, wie sie die vereinbarten Ziele erreichen wollen. Im Zentrum steht neu die erwünschte Leistung einer Massnahme.

3.2 Bisherige kantonale Naturschutzpolitik

3.2.1 Zuständigkeiten, Aufgaben

Die kantonalen Vorschriften zum Natur- und Heimatschutz finden sich im Wesentlichen im BauG. Nach der Aufgabenteilung, wie sie Art. 98 ff. BauG zugrunde liegt, ist Naturschutz grundsätzlich Sache der Gemeinden. Die Gemeinden haben auch für den ökologischen Ausgleich in intensiv genutzten Gebieten innerhalb und ausserhalb von Siedlungen zu sorgen (Art. 102^{bis} BauG).

Der Kanton unterstützt die politischen Gemeinden durch finanzielle Beiträge an die Kosten von Schutzmassnahmen sowie an die Kosten zur Schaffung von ökologischen Ausgleichsflächen (Art. 103 BauG). Ergänzende Bestimmungen zum Natur- und Landschaftsschutz finden sich in der Naturschutzverordnung (sGS 671.1; abgekürzt NSV).

Nach Art. 99 BauG können die Gemeinden die Schutzmassnahmen in Form von Vereinbarungen mit dem Grundeigentümer oder mit Verfügungen umsetzen. Der Gemeinderat kann die Schutzmassnahmen als öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung verfügen oder im Grundbuch anmerken lassen. Möglich ist auch der Erlass von Zonen-, Überbauungs- oder Gestaltungsplänen

oder von Schutzverordnungen. In Schutzverordnungen können Eigentumsbeschränkungen, die zum Schutz erforderlich sind, angeordnet sowie Vorschriften über Bepflanzung, Nutzung und Zutritt erlassen werden.

Der Kanton unterstützt die Gemeinden bei der Umsetzung von Schutzmassnahmen vor allem in fachlicher und finanzieller Sicht. Er erarbeitet die erforderlichen Grundlagen wie Inventare, Musterverordnungen, Kriterien für die Schutzbedürftigkeit sowie methodische Hinweise für den Erlass und Vollzug von Schutzmassnahmen. Die Biotope von nationaler und regionaler Bedeutung werden im kantonalen Richtplan bezeichnet. Die Schutzverordnungen sind vom Kanton zu genehmigen. In der Naturschutzverordnung (sGS 671.1) sind zum Biotopschutz verschiedene Bewilligungspflichten eingeführt worden. Eingriffe in schützenswerte Biotope sind beispielsweise nur mit einer Bewilligung der kantonalen Naturschutzfachstelle zulässig. Im Rahmen des NFA schliesst der Kanton mit dem Bund die Programmvereinbarungen zur Gewährung von Finanzhilfen für die Umsetzung der Ziele im Bereich des Natur- und Landschaftschutzes ab.

In verschiedenen Bereichen der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden bestehen unklare oder ungelöste Zuständigkeiten. Mit den Projekten Aufgabenteilung Kanton – Gemeinden und Aufgabenentflechtung konnten die Grundlagen für eine klare Aufgabenteilung und Aufgabenentflechtung zwischen Kanton und Gemeinden erarbeitet werden. Die zuständigen Gremien entschieden, die Aufgabenteilung im Bereich Naturschutz im Rahmen der Änderungen GAöL umzusetzen (vgl. Kap. 3.3.2)

3.2.2 GAöL

Gemäss NHG haben Bewirtschafter Anspruch auf Abgeltung, wenn sie die Nutzung auf Naturschutzflächen einschränken oder eine Leistung ohne entsprechenden wirtschaftlichen Ertrag erbringen. Das GAöL schaffte die notwendigen kantonalrechtlichen Grundlagen für die Ausrichtung von Beiträgen an Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer oder Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter von Biotopen und Flächen zum ökologischen Ausgleich. Das GAöL und die dazugehörige V-GAöL sind seit dem Jahr 1992 in Kraft. In der geltenden V-GAöL sind die Beitragssätze für die Bewirtschaftung und Pflege der naturnahen Biotope im Detail festgelegt. Dabei wird dem Bewirtschaftungsaufwand und dem Ertragsausfall speziell Rechnung getragen.

Die Beiträge werden für Flächen geleistet, deren Nutzung durch einen Bewirtschaftungsvertrag geregelt ist und allfällige Naturschutzaufgaben gemäss Schutzverordnung berücksichtigt. Die Verträge werden von der politischen Gemeinde abgeschlossen und bei Objekten von nationaler Bedeutung vom ANJF als zuständige Stelle des Kantons genehmigt.

Am 1. Mai 2001 wurde die ÖQV in Kraft gesetzt. Demnach gewährt der Bund den Kantonen Finanzhilfen für finanzielle Beiträge, die diese an Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter für ökologische Ausgleichsflächen von besonderer Qualität und die Vernetzung von ökologischen Ausgleichsflächen ausrichten. Die ÖQV-Beiträge (bestehend aus Qualitätsbeiträgen und Vernetzungsbeiträgen, vgl. Übersicht in Ziff. 2.4.2) erhalten Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter, die Anspruch auf Direktzahlungen gemäss der aDZV haben. Aufgrund des engen Zusammenhangs der ÖQV-Beiträge mit dem kantonalen Beitragssystem nach GAöL wurde die Umsetzung der ÖQV auf kantonaler Ebene in der V-GAöL geregelt. Mit dem I. Nachtrag zur V-GAöL wurde im Jahr 2002 der Vollzug der ÖQV implementiert. Ein II. Nachtrag zur V-GAöL wurde aufgrund der Revision der ÖQV im Jahr 2008 nötig.

Die Höhe der Finanzhilfen des Bundes nach ÖQV wurde für den Kanton St.Gallen auf 80 Prozent der anrechenbaren Beiträge festgelegt. Dies führte zu einer finanziellen Entlastung von Kanton und Gemeinden, denn die ÖQV-Beiträge wurden bei gleicher ökologischer Leistung nicht zusätzlich zu den GAöL-Beiträgen ausbezahlt, sondern mussten mit diesen verrechnet werden (Art. 19

NHV). Dadurch übernahm der Bund einen höheren Anteil der Kosten der Bewirtschaftungsbeiträge für viele bereits unter Vertrag stehende GAöL-Flächen und entlastete damit Kanton und Gemeinden.

3.3 Weiterentwicklung der kantonalen Naturschutzgesetzgebung und Verknüpfung zur AP 14-17

3.3.1 Ausgangslage und Handlungsbedarf

Mit der Einführung der ÖQV wurden die ökologischen Aspekte in der Landwirtschaftsgesetzgebung stärker gewichtet und damit zwangsläufig bestimmte Fördertatbestände in der Naturschutzgesetzgebung tangiert. Die Beitragssysteme von GAöL und aDZV/ÖQV sind eng miteinander verflochten (vgl. Kap. 3.2). Verschiedene Fördertatbestände müssen miteinander verrechnet werden. Erschwerend kommt hinzu, dass mit zwei Bundesstellen (BLW und BAFU), Kanton und politischen Gemeinden mehrere Partner an der Finanzierung beteiligt sind. Dies führt einerseits innerhalb der Verwaltung zu grossen Aufwänden, andererseits ist es für die Beitragsempfänger und die politischen Behörden sehr schwierig, die Berechnungen nachvollziehen zu können.

Mit der AP 14-17 und der DZV werden die Bewirtschaftungsbeiträge im ökologischen Bereich weiter ausgebaut. Die DZV bringt eine wesentlich höhere Abgeltung von ökologischen Leistungen, die direktzahlungsberechtigte Bewirtschafter auf der LN erbringen. Die ÖQV ist neu in die DZV integriert worden. Die Finanzierung wird weitgehend vom Bund übernommen.

Dies schafft für das GAöL und das damit verbundene Beitragssystem sowohl materiell wie finanziell neue Rahmenbedingungen. Das GAöL konzentriert sich künftig auf die Abgeltung nicht direktzahlungsberechtigter Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter, auf Bewirtschaftungsbeiträge für die Pflege naturnaher Biotop außerhalb der LN sowie auf weitere ökologische Leistungen, die in der DZV nicht abgedeckt sind.

Aufgrund der geänderten Rahmenbedingungen in der Landwirtschaftsgesetzgebung auf Bundesebene ist die Revision des GAöL unumgänglich. Gleichzeitig wird die Revision zum Anlass genommen, die Beitragssysteme nach Landwirtschafts- und Naturschutzgesetzgebung zu entflechten und zu vereinfachen.

Im Weiteren hat die Errichtung des Regionalen Naturparks Neckertal gezeigt, dass auf Stufe Kanton keine gesetzliche Grundlage vorhanden ist, um den Naturpark während der Betriebsphase unterstützen zu können. Diese Lücke soll nun im Zuge der GAöL-Revision geschlossen werden.

Zusammenfassend sollen mit der Revision folgende Ziele erreicht werden:

- Anpassung des GAöL an die revidierte Landwirtschaftsgesetzgebung des Bundes, insbesondere Abstimmung der Fördertatbestände zwischen GAöL und DZV in materieller und finanzieller Hinsicht;
- finanzielle Entflechtung der Beitragssysteme nach Landwirtschafts- und Naturschutzgesetzgebung und damit Trennung der Finanzströme;
- Prüfen und Optimieren der Aufgabenteilung zwischen Kanton und politischen Gemeinden;
- Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für Kantonsbeiträge an Pärke von nationaler Bedeutung.

3.3.2 Grundzüge der Revision

Abstimmung der Fördertatbestände zwischen GAöL und DZV

Die Anpassung des GAöL an die DZV soll auf verschiedenen Ebenen erfolgen:

- Die Einteilung der Typen von Biodiversitätsförderflächen nach DZV wird ins GAöL übernommen. Im GAöL werden wie bisher zusätzliche Beitragskategorien und weitere ökologische Leistungen definiert, die in der DZV nicht geregelt sind.
- Die Beitragsansätze in der V-GAöL orientieren sich an den Bewirtschaftungsbeiträgen nach DZV, abgestuft nach Qualitätsstufen.
- GAöL-Verträge werden neu in Anlehnung an die Vertragsdauer bei Landschaftsqualitäts- und Vernetzungsbeiträgen nach DZV auf acht statt wie bisher auf sechs Jahre abgeschlossen.

Mit der Harmonisierung der Beitragssysteme entfällt die gegenseitige Verrechnung der Beiträge. Die Finanzströme des Bundes und damit verbunden die Verrechnung der Beiträge auf kantonaler Ebene zwischen LwA und ANJF werden vollständig getrennt.

Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden

Die Umsetzung des GAöL ist bereits heute eine Verbundaufgabe von Kanton und Gemeinden. Dies soll beibehalten werden. Nach bisherigem Verfahren führt die politische Gemeinde Erhebungen und Kontrollen durch und schliesst Bewirtschaftungsverträge ab. Das ANJF genehmigt Verträge und Abrechnungslisten der Gemeinden. Das Landwirtschaftsamt nimmt die Auszahlung der Beiträge vor.

Bewirtschaftungsverträge sind auch nach neuem Recht Voraussetzung für die Zahlung von Beiträgen für Flächen nach GAöL und für Flächen mit Naturschutzauflagen (Art. 55 Abs. 5 DZV). Es ist vorgesehen, dass die politischen Gemeinden weiterhin diese Verträge abschliessen und dabei vom ANJF unterstützt werden.

Bisher waren die politischen Gemeinden für die Kontrollen der GAöL-Flächen zuständig (Art. 13 GAöL). Wie im Landwirtschaftsbereich soll künftig auch bei den neurechtlichen GAöL-Flächen die zuständige Stelle des Kantons für die Kontrollen verantwortlich sein, wobei sie zur Durchführung der Kontrollen private Organisationen beiziehen kann. Diese Thematik wird im Kapitel 5 ausgeführt.

Es ist vorgesehen, die Aufteilung der Finanzierung zwischen Kanton und politischen Gemeinden neu zu regeln. Künftig sollen in Ergänzung zu den BAFU-Beiträgen für GAöL-Flächen nationale und regionale Objekte ausschliesslich durch den Kanton mitfinanziert, lokale durch die politischen Gemeinden werden. Diese Regelung wird im revidierten GAöL gesetzlich verankert.

Entsprechend der neuen Kostenteilung werden GAöL-Verträge von nationalen und neu auch von regionalen Objekten vom ANJF genehmigt. Im Rahmen des Projektes «Aufgabenteilung Kanton – Gemeinden» wurde festgelegt, dass die Auszahlung der Bewirtschaftungsbeiträge zentral über den Kanton erfolgt. Diese Regelung hat sich bewährt und soll beibehalten werden.

Kantonsbeiträge an Pärke von nationaler Bedeutung

Im Jahr 2007 regelte der Bund die Anforderungen für Regionale Naturpärke und stellte entsprechende Finanzhilfen in Aussicht. Die Finanzhilfen des Bundes für die Errichtung und den Betrieb von Naturpärken werden in Programmvereinbarungen geregelt. Auf kantonaler Ebene fehlt die rechtliche Grundlage, um die Errichtung und den Betrieb eines Regionalen Naturparks unterstützen zu können. Derzeit ist der Regionale Naturpark Neckertal in der Errichtungsphase (Jahre 2013-15). Der Bund unterstützt die Errichtung des Naturparks Neckertal mit einem namhaften Beitrag. Die Finanzhilfe des Bundes setzt einen kantonalen Beitrag voraus. Im Sinn einer Übergangslösung unterstützt der Kanton die Errichtung des Naturparks mit einem entsprechenden Beitrag aus dem Lotteriefonds. Damit künftig, d.h. auch während der Betriebsphase des Naturparks, Finanzhilfen seitens des Kantons gewährt werden können, ist im BauG eine entsprechende

Bestimmung zu verankern. Sie ergänzt die bereits in Art. 103 BauG festgelegte Verpflichtung des Kantons, Kantonsbeiträge an die politischen Gemeinden für die Erfüllung ihrer Aufgaben im Bereich des Natur- und Landschaftschutzes auszurichten. Finanzhilfen an Pärke von nationaler Bedeutung können nur im Rahmen der vom Kantonsrat bewilligten Kredite gewährt werden.

3.4 Auswirkungen auf die Beitragsbezügerinnen und -bezüger des heutigen GAÖL

In Zukunft wird ein grosser Teil der Flächen mit laufenden GAÖL-Verträgen vom BLW abgegolten (vgl. Kap. 2.4.2), sofern die Flächen zur LN gehören und die Bewirtschafter direktzahlungsbe-rechtigt sind. Dies sind rund 8'900 der total im Jahr 2012 angemeldeten 11'500 GAÖL-Flächen. Die Auswirkungen für diese Flächen wurden bereits in Kap. 2.4.2 behandelt. Die verbleibenden knapp 2'600 Flächen werden nicht vom BLW abgegolten («reine GAÖL-Flächen»), sondern auch in Zukunft durch Kanton, politische Gemeinden und das BAFU finanziert. Weitere ökologische Leistungen werden wie bisher auf allen Flächen ausgerichtet und als Zuschläge nach GAÖL abgegolten.

Bei den insgesamt 2'600 Flächen mit GAÖL-Verträgen ohne Direktzahlungen erhalten durch die Systemumstellung rund 90 Prozent der Flächen gleich viel oder mehr Grundbeiträge, da sie Qualitätsstufe 2 oder 3 zugeordnet werden können. Zuschläge für weitere ökologische Leistungen sind dabei nicht eingerechnet. Diese werden in der V-GAÖL geregelt, ebenso wie die Abgeltung von Flächen wie Pufferzonen oder Rückführungsflächen, die nicht Qualitätsstufe 2 erreichen.

4 Übergangsbestimmungen

Die heutigen Qualitäts- und Vernetzungsflächen (gemäss ÖQV) werden in die DZV überführt und die ÖQV auf den 31. Dezember 2013 aufgehoben. Mit dem neuen Recht werden für Qualität und Vernetzung nach DZV durchwegs gleich hohe oder höhere Beiträge ausgerichtet als bisher nach aDZV und ÖQV. Für Biodiversitätsförderflächen nach DZV ohne GAÖL-Vertrag sind daher keine Übergangsbestimmungen nötig. Die bestehenden Qualitäts- und Vernetzungs-Vereinbarungen erlöschen am Ende der Laufzeit. Für die Vernetzungsbeiträge werden anschliessend neue Vereinbarungen abgeschlossen. Für Qualitätsbeiträge nach DZV sind neu keine Vereinbarungen mehr nötig, sofern keine Naturschutzaufgaben bestehen. Nach Art. 115 Abs. 6 DZV gelten für Qualitäts- und Vernetzungsflächen, die vor dem Stichtag im Jahr 2013 vereinbart wurden, die Anforderungen nach altem Recht bis zum Ende der Laufzeit der Vernetzungsprojekte bzw. Vereinbarungen.

Mittels einer übergangsrechtlichen Regelung muss eine Lösung gefunden werden für laufende GAÖL-Verträge, bei welchen der Anspruchsberechtigte neu ab dem Jahr 2015 weniger erhält als bei der geltenden Regelung. Diese Verträge sind bis Vertragsende aus Sicht des Vertrauensschutzes und der Rechtssicherheit einzuhalten (pacta sunt servanda). Es gilt demnach der Grundsatz, dass die Verträge an das neue Recht angepasst werden, wenn neurechtlich gleich hohe oder höhere Beiträge resultieren. Falls neurechtlich tiefere Beiträge resultieren, werden die Verträge bis zum Ende der Laufzeit nach altem Recht weitergeführt. Dies ist voraussichtlich bei rund 1'400 der bestehenden rund 11'500 Flächen mit GAÖL-Vertrag der Fall.

Für den Übergang zum neuen Recht müssen sämtliche laufenden GAÖL-Verträge angepasst werden. Die bestehenden GAÖL-Verträge haben eine Laufzeit von sechs Jahren und eine Kündigungsfrist von einem Jahr. Die Vertragsanpassungen können ab 2014 beginnen und ab 2015 in Kraft treten.

5 Verfahren, Kontrollen und Aufgaben der politischen Gemeinden im Bereich Agrar- und Naturschutzrecht

Mit Inkrafttreten der AP 14-17 auf den 1. Januar 2014 wurden die Biodiversitätsbeiträge angepasst und die Landschaftsqualitätsbeiträge neu geschaffen (vgl. Kap. 2.4.2 ff.). Auf Stufe Kanton muss aus diesem Grund das GAöL und LaG überarbeitet werden. Das Beitragssystem bzw. die finanziellen Leistungen des Bundes gemäss LwG und NHG sind aufeinander abzustimmen (vgl. Kap. 3.3). Dies hat Konsequenzen für die kantonale Verwaltung, aber auch für die politischen Gemeinden. Die politischen Gemeinden nehmen heute sowohl im Vollzug des Landwirtschaftsrechtes (Art. 23 LaG) wie auch des Naturschutzrechtes (Art. 1, Art. 11, Art. 12, Art. 13 und Art. 15 GAöL) zahlreiche Aufgaben wahr.

Neu werden Beiträge für Landschaftsqualitätsprojekte geleistet (vgl. Kap. 2.4.4), welche ähnlich der heutigen Vernetzung auf Basis eines Projektes erarbeitet werden müssen. Diese Projekte müssen von einer Trägerschaft organisiert und ausgearbeitet werden. Wie weit sich die politischen Gemeinden in einer Projektträgerschaft engagieren, dürfte von Fall zu Fall verschieden sein. So sind sie z.B. im Naturpark Neckertal, der ein Pilotprojekt für Landschaftsqualitätsbeiträge darstellt, stark eingebunden. Es sind aber auch gemischte oder ausschliesslich private Träger-schaften denkbar.

Die AP 14-17 macht auch verschiedene Anpassungen der Verwaltungsprozesse nötig. So müssen die Datenverarbeitung (vgl. Kap. 2.4.5) und die Kontrollen der Direktzahlungen rationalisiert werden, um den stark steigenden Verwaltungsaufwand in Grenzen halten zu können.

Diese vielseitigen Veränderungen werden daher als Anlass genutzt, auch eine Entflechtung von Landwirtschafts- und Naturschutzrecht zu realisieren (vgl. Kap. 0 und 3) und die Aufgaben der politischen Gemeinden anzupassen (vgl. Kap. 5).

Ziel ist es, optimale Prozesse unter bestmöglicher Nutzung von Synergien für Beitragsberechtigte, Projektträgerschaften, politische Gemeinden, Kanton, Bund (Acontrol, GADES) und akkreditierte Kontrollstellen zu implementieren und zwar aus Sicht der Kosten, der Ressourcenbindung und der Effizienz. Doppelspurigkeiten sollen vermieden sowie klare Kompetenzen und Zuständigkeiten definiert werden. Nötig ist aber auch eine klare finanzielle Steuerung durch die Kostenträger. Unbestritten ist, dass weiterhin ein sinnvoller Verbund in der Aufgabenerfüllung im Bereich Agrar- und Naturschutzrecht zwischen den politischen Gemeinden und dem Kanton bestehen bleibt.

Aufgabe der politischen Gemeinden ist weiterhin der Abschluss von Bewirtschaftungsverträgen auf Flächen mit Naturschutzauflagen nach Art. 55 Abs. 5 DZV sowie von Flächen und weiteren ökologischen Leistungen nach GAöL. Dies wurde in Kapitel 3.3.2 ausgeführt.

Heute sind für die Erhebung der Strukturdaten sowie für Kontrollen auf Landwirtschaftsbetrieben und bei GAöL-Beitragsbezügerinnen die politischen Gemeinden zuständig (Art. 23 Abs.1 Bst. a LaG). Im Bereich der Erhebung der Strukturdaten, was auch eine Plausibilisierung dieser Daten beinhaltet, soll diese Praxis beibehalten werden. Der Vorteil der Nähe zur Bewirtschafterin und zum Bewirtschafter soll weiterhin genutzt werden. Im Bereich der Kontrollen zeigen sich jedoch Probleme. Die von den politischen Gemeinden gewählten Gemeindegemeinderätinnen und -kontrolleure sind meistens entweder Landwirtinnen bzw. Landwirte oder Gemeinderätinnen bzw. Gemeinderäte mit Wohnsitz in der politischen Gemeinde. Dies führt in verschiedenen Fällen zu Ziel- und Interessenkonflikten. Viele politische Gemeinden (28 von 77) haben deshalb die zertifizierte Kontrollorganisation KUT mit der Kontrolltätigkeit beauftragt. Es gilt nun, die politischen Gemeinden vom Kontrollauftrag zu entlasten und diese Aufgabe neu auf Stufe Kanton ansiedeln. Dieser vergibt

sie an zertifizierte Kontrollorganisationen (z.B. für ÖLN-Betriebe an den KUT und für Bio-Betriebe an die bio-inspecta oder BIO-TEST-AGRO), welche bereits heute ÖLN- und Bio-Kontrollen auf den entsprechenden Betrieben durchführen.

Diese Lösung hat verschiedene Vorteile:

- durch die Integration der Gemeindekontrolle in die bestehende ÖLN-Kontrolle wird eine separate Kontrolle auf den Betrieben entfallen;
- trotz höherer Kontrollintervalle mit der AP 14-17 (VKKL, vgl. Ziff. 2.4.1) können die bereits heute vom Kanton organisierten Kontrollen besser koordiniert und Synergien genutzt werden;
- die Gemeindeverantwortlichen Landwirtschaft (abgekürzt GVL) werden entlastet. Mit den neuen Kontrollintervallen würde sich der Arbeitsaufwand der GVL fast verdoppeln. Bei einer Integration in die ÖLN-Kontrolle entfällt künftig auch das Bereitstellen der Kontrollunterlagen. Dieses Bereitstellen umfasst folgende Arbeiten: Kontrolllisten ausdrucken, GAöL-Verträge kopieren, farbige Orthofotos der Betriebsflächen ausdrucken (Fr. 1.– je Kopie), z.T. Versand der Kontrolllisten an die Kontrolleurinnen und Kontrolleure, Verarbeitung des Rücklaufs entfällt komplett, (ausser bei GAöL-Verstössen);
- die Kontrollen können aus persönlicher Sicht unabhängiger durchgeführt werden, da keine Kontrolleurin bzw. Kontrolleur am Wohnort zum Einsatz kommt. Dem Gleichbehandlungsgrundsatz wird deutlich besser Rechnung getragen;
- die bereits heute tätigen zertifizierten Kontrollorganisationen haben das entsprechende Know-how und die nötige Erfahrung. Durch das Mitbenutzen von computergestützten Kontrollinstrumenten entfallen sämtliche Papierkontrollformulare. Eine Parallelkontrolle mit Papier oder das Anschaffen solcher Geräte für die jetzigen Gemeindekontrolleurinnen und -kontrolleure ist nicht zweckmässig;
- die Ausbildung der Kontrolleurinnen und Kontrolleure ist bereits im Rahmen der ÖLN-Kontrollen etabliert und kann ohne grossen Aufwand ergänzt werden. Die separate Ausbildung der Gemeindekontrolleurinnen und -kontrolleure entfällt daher;
- das Gemeindebudget wird entlastet, da künftig die Kontrollkosten durch die Landwirtschaftsbetriebe (im Sinne des Verursacherprinzips) zu tragen sind.

Da die Kontrolle neu in die bestehende ÖLN-Kontrolle integriert wird, sollen auch die Kosten analog geregelt werden. In Zukunft sollen sie gemäss Verursacherprinzip vom Beitragsberechtigten getragen werden. Dies hat gegenüber heute pro Jahr höhere Kontrollkosten von schätzungsweise 30 Franken pro Betrieb zur Folge.

6 Aus- und Weiterbildung, Innovationsförderung und Beratung

Aus- und Weiterbildung

Der Kanton St.Gallen unterstützt mit dem Weiterbildungs- und Beratungsangebot des Landwirtschaftlichen Zentrums SG (LZSG) die Einführung der AP 14-17. Mit einer flächendeckenden Informationskampagne und ausgewählten Kursen zu den Themen Ressourceneffizienz, Biodiversität und graslandbasierte Milch- und Fleischproduktion wurden die Landwirte im Kurswinter 2013/14 über die Neuerungen informiert. Ergänzend stellen die Fachstellen des Landwirtschaftlichen Zentrums SG (LZSG) den Bauernfamilien bei ihrem Anpassungsprozess Entscheidungshilfen zur Verfügung, die in komplexeren Fällen die künftige strategische Ausrichtung im Fokus haben oder in einfacheren Fällen eine Optimierung im Bereich Biodiversität beinhalten. Das für die landwirtschaftliche Ausbildung zuständige Berufs- und Weiterbildungszentrum Buchs (bzb Rheinhof) sieht vor, die Lerninhalte in der Grundbildung mit Fragestellungen zur Qualitätsproduktion und Förderung der Zusammenarbeit zu vertiefen. Damit Quereinsteiger mit einem nichtlandwirtschaftlichen Berufsabschluss die erforderliche Minimalausbildung für den Bezug von Direktzahlungen erhalten, wird das bestehende Angebot weitergeführt und den schweizerischen Rahmenbedingungen angepasst

Neben dem Umbau des Direktzahlungssystems sind die Förderung des Unternehmertums und die Verfolgung einer konsequenten Qualitätsstrategie in der Land- und Ernährungswirtschaft die zweite wichtige Stossrichtung der AP 14-17.

Massnahmen zur Kostensenkung

Der Bund sieht in der Kostensenkung einen Weg, um trotz fortschreitender Marktöffnung konkurrenzfähig zu bleiben und die Einkommenssituation zu verbessern. Er unterstützt künftig Massnahmen zu Senkung der Produktionskosten mit Beiträgen an gemeinschaftliche Initiativen. Die auf Produktion ausgerichtete St.Galler Landwirtschaft nutzt diese Chancen zusätzlich mit der Anwendung neuer Produktionstechniken und dem Anbau innovativer Kulturen. Auch konzentrieren sich die St.Galler Landwirte zunehmend auf den Anbau von Kulturen, die gegenüber anderen Anbaugebieten besondere Stärken und Standortvorteile aufweisen. Die Branche beabsichtigt zudem, in Zusammenarbeit mit den kantonalen Beratungsdiensten ihre Anstrengungen zur Kostenoptimierung in der Milchproduktion mit einer nationalen Kampagne fortzusetzen. Im Rahmen der Gewährung von Investitionshilfen und Weiterbildungs- und Beratungsangeboten fördert der Kanton bereits heute die überbetriebliche Zusammenarbeit, beispielsweise bei der Gründung von Maschinen- und Betriebsgemeinschaften. Ein weiterer Schwerpunkt ist der Wissenstransfer von Forschungsergebnissen im Bereich der Produktionstechniken und –verfahren. Weitere Massnahmen sind nicht vorgesehen.

Umsetzung der Qualitätsstrategie

Ergänzend zur Absatzförderung unterstützt der Bund künftig Massnahmen der Branche zur Entwicklung, Weiterentwicklung und Umsetzung von Produktionsstandards sowie innovativen Projekten zur Verbesserung von Qualität und Nachhaltigkeit in Produktion, Verarbeitung und Vermarktung (Art. 11 LwG). Die Umsetzung ist in der neuen Verordnung über die Förderung von Qualität und Nachhaltigkeit in der Land- und Ernährungswirtschaft (SR 910.16; abgekürzt QuNaV) geregelt und setzt das Engagement der Akteure entlang der Wertschöpfungskette voraus. Ziel der Produktionsstrategie des Bundes ist, die Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern, damit der Marktzugang erleichtert und gute Produktionspreise von Qualitätsprodukten erreicht werden. Die vorgesehenen Beiträge sind befristet und können an die Entwicklung oder Weiterentwicklung von Programmen und beteiligte Landwirtschaftsbetriebe ausgerichtet werden. Es handelt sich um reine Bundesbeiträge. Vorgesehen ist auch die Förderung innovativer Projekte.

Der Kanton konnte bisher, basierend auf der bestehenden gesetzlichen Grundlage (Art. 2f. LaG), die Qualitätsförderung regionaler Produkte und innovative Projekte in der Aufbauphase mit Beiträgen und Beratungsleistungen unterstützen. Besonders erfolgreich sind die mit der Branche eingegangene Qualitätspartnerschaft Culinarium bei der Absatzförderung regionaler Produkte und der Aufbau des Herkunftsschutzes für die St.Galler Bratwurst. Diese gezielt auf die Wirtschaftsförderung im ländlichen Raum ausgerichtete Förderung wird weitergeführt und die erforderlichen Mittel werden im Rahmen des ordentlichen Budgets bereitgestellt.

7 Vernehmlassung

7.1 Allgemeines

Die Vernehmlassung dauerte von Ende Januar bis 7. März 2014. Eingeladen wurden die im Kantonsrat vertretenen politischen Parteien, die Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten (VSGP), sämtliche politischen Gemeinden, der St.Galler Bauernverband, der Waldwirtschaftsverband St.Gallen-Liechtenstein, Pro Natura St.Gallen-Appenzell, WWF St.Gallen sowie BirdLife St.Gallen.

Es gingen Stellungnahmen ein von den Parteien, einzelnen politischen Gemeinden sowie der VSGP, der VSGP Sektion Rheintal, vom Verein St. Galler Rheintal, vom St.Galler Bauernverband, Pro Natura, WWF, Verein Pro Riet Rheintal, der IG Unesco-Welterbe Tektonikarena Sardona und vom Bienenzüchterverein Sarganserland.

7.2 Ergebnis

7.2.1 Generell

Die Vorlage stiess auf breite Zustimmung. Die Entflechtung der Zuständigkeiten von Kanton und politischen Gemeinden wurde von der VSGP als zielführend qualifiziert. Die Entflechtung von Agrar- und Naturschutzrecht und der Zuständigkeiten von Landwirtschaftsamt und dem Amt für Natur, Jagd und Fischerei wurde breit begrüsst.

Eine klare und konsequente Aufgabenteilung Kanton – politische Gemeinden wird grossmehrheitlich unterstützt.

Der Entlastung der politischen Gemeinden vom Kontrollwesen wurde abgesehen von einer Ausnahme zugestimmt.

Generell wurde gefordert, dass die vorgesehenen Anpassungen der Landwirtschaftsverordnung (sGS 610.11; abgekürzt LaV) und der Verordnung zum GAöL (sGS 671.71; abgekürzt V-GAöL) bereits bei den Beratungen des Kantonsrats vorliegen müssen. Die Regierung nimmt dieses Anliegen auf und wird die entsprechenden Vorbereitungen treffen.

a) *Änderung des LaG*

Von der VSGP und einzelnen politischen Gemeinden wurde gefordert, auf eine Kofinanzierung der Vernetzungsprojekte und der Landschaftsqualitätsprojekte von je 5 Prozent durch die politischen Gemeinden zu verzichten oder eine anderweitige Kompensation für diese finanziellen Aufwändungen der politischen Gemeinden zu finden. Da sowohl Vernetzungs- wie Landschaftsqualitätsprojekte primär der Einwohnerschaft vor Ort zu Gute kommen und deren Lebensqualität erhöhen, wird an einer Kofinanzierung der von einem Vernetzungs- oder Landschaftsqualitätsprojekt betroffenen politischen Gemeinde festgehalten. Dafür soll den politischen Gemeinden durch Einsitz in die vorgesehene kantonale Kommission Landschaftsqualitäts- und Vernetzungsprojekte des Landwirtsamtes ein Mitspracherecht eingeräumt werden und insbesondere ist eine Anhörung oder Mitwirkung in der konkreten Projektträgerschaft auf ihrem Gemeindegebiet sehr wichtig.

Verschiedentlich wurde festgestellt, dass die Regierung bezüglich Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsprojekten defensiv kalkuliert und gefordert, dass der Kanton den maximal möglichen Spielraum des Bundes ausschöpft. Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsbeiträge sollen gemäss diesen Forderungen nicht im Rahmen der vom Kantonsrat bewilligten Kredite geleistet, sondern in Ergänzung zu den Bundesbeiträgen (Art. 1b Abs. 1 LaG) gewährt werden. Eine Berücksichtigung dieses Anliegens würde dem Kanton jeglichen finanziellen Gestaltungsspielraum verwehren. Mit Rücksicht auf den Staatshaushalt kann diese Forderung deshalb nicht aufgenommen werden.

Von verschiedener Seite wurde auf die unterschiedliche Zeitdauer der Vertragsabschlüsse bei Landschaftsqualitäts- und Vernetzungsprojekten und der Mindestdauer von Pachtverträgen gemäss Bundesgesetz über die landwirtschaftliche Pacht (SR 221.213.2; abgekürzt LPG) hingewiesen und deshalb eine Mitwirkung der Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer gefordert. Um die Verfahren nicht noch komplizierter auszugestalten, als vom Bund gefordert und aus verwaltungsökonomischen Gründen wird keine Zustimmung der Verpächterin oder des Verpächters zu einem LQB- oder Vernetzungsvertrag, das sein Eigentum betrifft, vorgesehen. Hingeben wird eine Informationspflicht der Pächterin oder des Pächters gegenüber der Grundeigentümerin oder dem Grundeigentümer stipuliert. Wenn diese oder dieser in der Folge mit einem Vertragsab-

schluss nicht einverstanden ist, stehen ihr bzw. ihm die pachtrechtlichen Eigentümerrechte zur Verfügung. Darüber hinaus ist es sehr zweckmässig, wenn namhafte Grundeigentümerinnen oder Grundeigentümer (z.B. Ortsgemeinden) in einer Projektträgerschaft mitwirken und so die Ausgestaltung eines Landschaftsqualitätsprojektes (LQP) oder Vernetzungsprojektes mitbestimmen und mitgestalten. Eine Einbindung der Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer soll jedoch der Projektträgerschaft überlassen bleiben.

In einer Stellungnahme wurde gefordert, dass die Einkommensausfälle der AP 14-17 mit einem Beitrag von Fr.1'000.- pro Betrieb kompensiert werden. Für einen solchen Kompensationsbeitrag hat der Kanton einerseits keine Kompetenz und aufgrund der finanzpolitischen Situation fehlen ihm andererseits auch die Mittel dazu.

Bei der vorgesehenen Internet-Erfassungspflicht von Direktzahlungsgesuchen wurde auf die erhöhten Anforderungen an die Direktzahlungsberechtigten, politischen Gemeinden und kantonalen Amtsstellen hingewiesen. In einer Stellungnahme wurde gefordert, auf den Zwang auf eine elektronische Einreichung zu verzichten. Aus Gründen der Fehlervermeidung und der Effizienz wird an der Pflicht festgehalten. Darüber hinaus hat der St.Galler Bauernverband bereits für das Jahr 2014 Betreuerinnen und Betreuer für die obligatorische Interneterfassung rekrutiert, welche Landwirtinnen und Landwirte bei Bedarf unentgeltlich unterstützen.

Die vom Bund geforderte Unterstellung der landwirtschaftlichen Kontrollen unter die Verordnung über die Kontrollen auf Landwirtschaftsbetrieben (SR 910.15; abgekürzt VKKL) wurde begrüsst. Die Kann-Formulierung in Art. 26 LaG betreffend Kontrollen wird beibehalten; es ist aber nicht vorgesehen, dass der Kanton im Regelfall diese Kontrollen selber durchführt, sondern qualifizierte Drittorganisationen beauftragt.

Aufgrund weiterer Anregungen wurden in der Vorlage gegenüber der Vernehmlassung verschiedene kleinere Änderungen, Klarstellungen oder Präzisierungen vorgenommen.

Verschiedene Änderungswünsche wurden nicht berücksichtigt, weil die Bundesvorgaben abschliessend sind und der Kanton keine Regelungskompetenz hat (z.B. Gleichbehandlung von Staatsbetrieben und Privatbetrieben, Qualitätskriterien für Biodiversitätsförderflächen) oder weil sie nötig sind, um Klarheit und Rechtssicherheit zu schaffen (z.B. Anfechtung der Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsbeiträge im Verfahren über die Direktzahlungen nach Art. 27 Abs. 2 LaG) oder weil sie Regelungen in Verwaltungsverfahren entgegenlaufen (z.B. Verlängerung der Einsprachefrist gegen Verfügungen über landwirtschaftliche Direktzahlungen von heute 14 Tagen auf 30 Tage).

Die Forderung des Bienenzüchtervereins Sarganserland nach der gesetzlichen Verankerung eines Schutzgebietes für die dunkle Bienenrasse im Sarganserland wird nicht berücksichtigt. Die gesetzliche Verankerung eines Schutzgebietes macht nur einen Sinn, wenn sie auch durchgesetzt werden kann. Dabei müssen folgende Aspekte berücksichtigt werden: Bienenköniginnen werden im Flug begattet. Sie lassen sich nicht in der Nähe ihres Stockes begatten, sondern mehrheitlich in einer Distanz zwischen einem und fünf Kilometern Entfernung. Die Drohnen fliegen auf ihrer Suche nach Königinnen zwei bis fünf Kilometer weit. Das heisst, dass sich Bienen im Umkreis von zwei bis acht Kilometer (= 12 bis 200 Quadratkilometern) mischen. Aufgrund der Nähe anderer Rassen wie «Carnica» im angrenzenden Bündnerland, im Fürstentum Liechtenstein oder Azmoos aber auch im Projektgebiet (z.B. Vättis) müssten alle Bienenstände jährlich auf rassenfremde Völker bzw. Mischlinge kontrolliert werden. Müsste dies von Amtes wegen sichergestellt werden, entstünden dem Staat nicht unwesentliche Kosten. Würde diese Kontrolle auf der gegenseitigen Kontrolle der Bienenhalter untereinander sichergestellt, könnte dadurch ein Denunziantentum entstehen. Im Kanton St.Gallen sind nur die kantonalen Bieneninspektoren mit Vollmachten ausgestattet. Ihre Aufgabe ist es, die gesetzlichen Aufgaben im Bereich der Bienengesundheit flächen-

deckend durchzusetzen. Für eine Durchsetzung eines Rasse-Reinzuchtgebietes müsste das Pflichtenheft dieser Inspektoren massgeblich erweitert werden. Für die fachlich anspruchsvolle und konfliktträchtige Aufgabe Personen zu finden, wäre schwierig. Es ist absehbar, dass bei einem gesetzlichen Schutzgebiet von Anfang an ein beträchtlicher Vollzugsnotstand herrschen würde. Wenn sich die Imkerschaft des Sarganserlandes auf freiwilliger Basis für ein Schutzgebiet «Dunkle Biene» verpflichten will, steht ihr dies frei.

b) Änderung des GAöL

Die SVP Kanton St.Gallen beantragt, in Art. 2 des revidierten GAöL die weiteren ökologischen Leistungen gemäss Bst. i zu streichen, da diese bereits bei den Biotopen enthalten seien. Die Begründung ist nicht schlüssig, denn die Biotope und die weiteren ökologischen Leistungen sind völlig unterschiedliche systematische Einheiten, die dem ökologischen Ausgleich dienen und sich auch überlagern können. Unter Bst. a bis h sind die Biotope aufgeführt, die ökologische Ausgleichsflächen darstellen und für deren Pflege und Unterhalt Kanton und Gemeinden Beiträge leisten. Die weiteren ökologischen Leistungen hingegen sind spezielle Leistungen, die die Qualität einer ökologischen Ausgleichsfläche erhalten oder verbessern. Die Abgeltung weiterer ökologischer Leistungen entspricht der bisherigen Praxis, die sich im Grundsatz bewährt hat. Im gleichen Kontext wird auch die Streichung der ökologischen Leistungen in Art. 3 Abs. 1 Bst b beantragt. Somit könnten sämtliche weiteren ökologischen Leistungen, die schon nach bisherigem Recht abgeltungsberechtigt waren und die einen wesentlichen Anteil der Bewirtschaftungsbeiträge ausmachen, zukünftig nicht mehr entschädigt werden. Diese Anträge zur Streichung der weiteren ökologischen Leistungen wären aus ökologischer Sicht mit erheblichen Qualitätseinbussen und für die Bewirtschafteter zum Teil mit grösseren finanziellen Einbussen verbunden. Daher werden die Anträge zur Streichung der weiteren ökologischen Leistungen nicht berücksichtigt.

Die VSGP Sektion Rheintal, die Gemeinde Oberriet, der Bauernverband und die CVP vertreten die Ansicht, dass der Kanton und nicht die Gemeinde für die Rückforderung der GAöL-Beiträge zuständig sein soll. Auszahlung und Rückforderung der Beiträge müssten durch die gleiche Stelle erfolgen. Diesem Antrag wird statt gegeben. Im Grundsatz unterstützt auch die SVP diese Stossrichtung, allerdings sollte nach ihrer Meinung die Verantwortung nicht beim Kanton sondern bei der Gemeinde liegen. Die Auszahlung der Beiträge durch den Kanton gemäss bisheriger Praxis hat sich bewährt. Deshalb soll zukünftig der Kanton auch für die Rückforderung der Beiträge verantwortlich sein.

c) Änderung des BauG

Die IG Tektonikarena Sardona beantragt, dass in Art. 103a BauG die gesetzliche Grundlage geschaffen wird, dass der Kanton ergänzend zu den Parks von nationaler Bedeutung auch für UNESCO-Welterbe-Objekte Beiträge ausrichten kann. Die Aktivitäten (Pilotphase) der IG Tektonikarena wurden mit Beiträgen der Neuen Regionalpolitik (NRP) wesentlich unterstützt. Die Umsetzungsphase wird wiederum mit Mitteln aus der NRP und Tourismusförderung vom Bund und den beteiligten Kantonen Glarus, Graubünden und St.Gallen gefördert. Bei diesen Unterstützungen geht es primär um die touristische Inwertsetzung. Daher ist eine Regelung im BauG oder GAöL falsch und daher wurde der Antrag nicht berücksichtigt. Hingegen schafft die von der Regierung verabschiedete Änderung des Standortförderungsgesetzes eine Rechtsgrundlage für eine allfällig weitergehende Unterstützung.

8 Bemerkungen zu den einzelnen Gesetzesänderungen

8.1 Änderung des LaG

Vorbemerkungen

Mit der AP 14-17 wird unter anderem die neue Direktzahlungsart der Landschaftsqualitätsbeiträge eingeführt. Ferner werden die bis anhin in der Gesetzgebung über die Abgeltung ökologischer

Leistungen (sGS 671.7 und 671.71) geregelten Vernetzungsbeiträge in das LaG überführt. Da das Bundesrecht sowohl für Vernetzungsbeiträge wie auch für Landschaftsqualitätsbeiträge eine Restfinanzierung durch den Kanton im Umfang von 10 Prozent vorsieht - alle anderen Direktzahlungen werden zu 100 Prozent aus Bundesmitteln finanziert -, wird mit Art. 1b (neu) im LaG eine Gesetzesgrundlage geschaffen, um die beiden vorerwähnten Direktzahlungsarten durch kantonale Beiträge mitfinanzieren zu können.

Der Vollzug der Landwirtschaftsgesetzgebung und damit der Vollzug der Gesetzgebung über die Direktzahlungen obliegt – soweit die kantonale Gesetzgebung nichts anderes bestimmt – nach Art. 2 Bst. a LaV dem Landwirtschaftsamt.

Art. 1a (neu).

Diese Bestimmung regelt den Grundsatz, dass der Kanton bzw. das Landwirtschaftsamt als zuständige Stelle Direktzahlungen nach dem LwG ausrichtet.

Art. 1b (neu).

Abs. 1 schafft – in Ergänzung zu den entsprechenden Bundesbeiträgen – die Gesetzesgrundlage zur Leistung von kantonalen Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsbeiträgen im Rahmen der vom Kantonsrat bewilligten Kredite.

Abs. 2 bestimmt, dass sich die materiellen Voraussetzungen zur Leistung von Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsbeiträgen nach dem LwG richten (vgl. vorab Art. 73 Abs. 3 LwG i.V.m. Art. 61 f. DZV für die Vernetzungsbeiträge sowie Art. 74 LwG i.V.m. Art. 63 f. DZV für die Landschaftsqualitätsbeiträge). Die materiellen Voraussetzungen zur Leistung von Landschaftsqualitätsbeiträgen richten sich zusätzlich nach dem Umsetzungskonzept nach Art. 1c (neu).

Abs. 3 bestimmt, dass der Kanton und die politischen Gemeinden die nach Abzug der Bundesbeiträge verbleibenden Beiträge je zur Hälfte tragen, was in Bezug auf die Vernetzungsbeiträge der heutigen Regelung entspricht. Die Berechnung der einzelnen Gemeindeanteile legt die Regierung durch Verordnung fest. Massgebend wird diesbezüglich insbesondere die auf das Gebiet der einzelnen politischen Gemeinden entfallende Fläche für Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsprojekte sein.

Art. 1c (neu).

Das Umsetzungskonzept wird auf den vom BLW erlassenen Richtlinien für Landschaftsqualitätsbeiträge basieren und insbesondere Anforderungen an Landschaftsqualitätsprojekte, die Ausgestaltung des Beitragssystems sowie Vorgaben für den Projektablauf enthalten. Das Umsetzungskonzept erleichtert einerseits den Projektträgerschaften die Erarbeitung von Landschaftsqualitätsprojekten und stellt andererseits seitens der kantonalen Verwaltung eine Gleichbehandlung und eine gewisse Kontinuität sicher.

Art. 23.

Abs. 1 Bst. a wird dahingehend geändert, dass die politische Gemeinde nur noch für Erhebungen, nicht aber für Kontrollen auf Landwirtschaftsbetrieben zuständig ist (vgl. Art. 26). Bisher war die politische Gemeinde für die Kontrolle der Strukturdaten (Flächen, Bewirtschaftungsauflagen und Tiere) sowie der Ackerbaubeiträge zuständig. Künftig werden diese Aufgaben von nach ISO

17020 akkreditierten Kontrollstellen (Kontrolldienst KUT, Bio-Kontrolldienste) übernommen. Daraus ergeben sich Synergien und Einsparungen, weil die akkreditierten Kontrollstellen bereits im Rahmen ihrer bisherigen Kontrolltätigkeit die Strukturdaten zu beachten hatten.

Abs. 1 Bst. g (neu) stellt sicher, dass nach Art. 55 Abs. 5 DZV vorgeschriebene Bewirtschaftungsverträge für Flächen mit naturschützerischen Auflagen nach Art. 18a, Art. 18b, Art. 23c und

Art. 23d NHG – wie eigentliche GAöL-Verträge – weiterhin von der politischen Gemeinde abgeschlossen werden, wobei sich das Verfahren sachgemäss nach dem GAöL richtet.

Art. 25 (aufgehoben).

Am 15. November 2005 beschloss der Bundesrat eine umfassende Revision des eidgenössischen Verordnungsrechtes über die Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (SR 817). Das revidierte Bundesrecht verlangte keinen von den Kantonen und den milchwirtschaftlichen Organisationen getragenen milchwirtschaftlichen Inspektions- und Beratungsdienst (abgekürzt MIBD) mehr. Die Inspektion der Milchproduktion und der Milchverarbeitung wurde zur alleinigen Aufgabe der Kantone und konnte organisatorisch in die bestehenden Kontrollen integriert werden.

Die Inspektion im Milchbereich richtet sich seit 1. Januar 2007 ausschliesslich nach den Bestimmungen des Lebensmittelgesetzes (SR 817.0; abgekürzt LMG). Nach Art. 40 LMG leitet der Kantonstierarzt die Kontrollen im Bereich der Tierhaltung und der Kantonschemiker die Lebensmittelkontrolle. Die Durchführung der Kontrollen im Bereich der Tierhaltung wird mit anderen Kontrollen auf Landwirtschaftsbetrieben koordiniert. Die Beratung und Weiterbildung im Bereich der Milchverarbeitung ist seit 1. Januar 2007 Sache der Branche. Mit Beschluss vom 17. Januar 2006 nahm die Regierung von der Kündigung der Vereinbarung betreffend den MIBD St.Gallen-Appenzell vom 10. Oktober 1997 per 31. Dezember 2006 durch das Volkswirtschaftsdepartement Kenntnis.

Art. 25 wird aufgrund des Gesagten ersatzlos aufgehoben.

Art. 26.

Art. 26 wird redaktionell angepasst. In Anlehnung an Art. 104 DZV wird künftig von Kontrollen, nicht mehr von Betriebskontrollen gesprochen. An der Kompetenzregelung, wonach die zuständige Stelle des Kantons private Organisationen zur Durchführung von Kontrollen beiziehen *kann*, wird festgehalten; dadurch wird der Verwaltung betreffend den Vollzug wie bis anhin ein grosser Spielraum eingeräumt.

Die Kosten für die Kontrolle werden – wie bereits bis anhin betreffend den ÖLN sowie die freiwilligen Programme im Bereich Bio-Landbau, Tierwohl und Biodiversität – von den Direktzahlungsberechtigten getragen (vgl. Art. 94 VRP i.V.m. Nr. 10.17 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung [sGS 821.5; abgekürzt GebT]). Die Kontrollkosten belaufen sich im Regelfall auf Fr. 100.– bis 150.– je Jahr für Betriebe mit ÖLN, während die Kontrollkosten bei Biobetrieben etwa zwei- bis dreimal so hoch sind. Nehmen Betriebe an besonderen Programmen (wie Vernetzung- oder Landschaftsqualitätsprojekte) teil, können alle paar Jahre zudem Kontrollkosten im tiefen, dreistelligen Bereich anfallen. Die künftig von akkreditierten Kontrollstellen vorzunehmende Kontrolle der Strukturdaten verursacht Kosten von etwa Fr. 30.– je Jahr und Betrieb.

Art. 26a (neu).

Diese Bestimmung regelt die elektronische Einreichung. Künftig sind Gesuche um Ausrichtung von Direktzahlungen sowie die Geodaten je Betrieb für das geografische Informationssystem elektronisch einzureichen. Die Regierung erlässt durch Verordnung die erforderlichen Ausführungsvorschriften betreffend jene Gesuchsformulare zur Ausrichtung von Direktzahlungen, die zu unterzeichnen oder mit einer anerkannten elektronischen Signatur zu versehen sind, sowie betreffend die Erfassung der Geodaten je Betrieb für das geografische Informationssystem (vgl. dazu Art. 31 Bst. a^{ter} und a^{quater}). Ebenfalls elektronisch einzureichen sind die Daten für das Register über die Betriebe nach der eidgenössischen Tierseuchengesetzgebung (SR 916.4).

Art. 27.

In Abs. 1 ist das Wort «landwirtschaftliche» zu streichen, da Direktzahlungen per definitionem «landwirtschaftlich» sind.

Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsbeiträge sind von Bundesrechts wegen im Rahmen der Direktzahlungen und damit mittels Verfügung auszurichten. Abs. 2 stellt spezialgesetzlich sicher, dass Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsbeiträge im Verfahren über Direktzahlungen anzufechten sind.

Art. 31.

Die Regierung erlässt durch Verordnung die erforderlichen Ausführungsvorschriften über die Beitragssätze für Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsbeiträge im Rahmen der Höchstsätze des Bundes, über die Gesuchsformulare zur Ausrichtung von Direktzahlungen, die zu unterzeichnen oder mit einer anerkannten elektronischen Signatur zu versehen sind, sowie über die Erfassung der Geodaten je Betrieb für das geografische Informationssystem.

Die Beitragssätze für Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsbeiträge werden im Rahmen der Höchstsätze des Bundes festgelegt. Gemäss Ziff. 3.2 und Ziff. 4 von Anhang 7 zur DZV handelt es sich derzeit um folgende Beitragssätze, wobei jeweils 90 Prozent vom Bund finanziert werden:

Vernetzungsbeiträge (je Jahr):

- Fr. 500.– je ha extensive Weide und Waldweide;
- Fr. 1'000.– je ha der Flächen nach Ziff. 3.1.1 Ziff. 1 (extensiv genutzte Wiesen), Ziff. 2 (Streueflächen), Ziff. 3 (wenig intensiv genutzte Wiesen), Ziff. 5 (Hecken, Feld- und Ufergehölze), Ziff. 6 (Buntbrache), Ziff. 7 (Rotationsbrache), Ziff. 8 (Ackerschonstreifen), Ziff. 9 (Saum auf Ackerfläche), Ziff. 10 (Rebflächen mit natürlicher Artenvielfalt), Ziff. 11 (Uferwiese entlang von Fliessgewässern) und Ziff. 15 (regionspezifische Biodiversitätsförderflächen) von Anhang 7 zur DZV;
- Fr. 5.– je Baum nach Ziff. 3.1.1 Ziff. 13 (Hochstamm-Feldobstbäume / Nussbäume) und Ziff. 14 (standortgerechte Einzelbäume und Alleen) von Anhang 7 zur DZV.

Landschaftsqualitätsbeiträge (maximal je Projekt und Jahr):

- Fr. 360.– je ha LN von Betrieben mit vertraglichen Vereinbarungen;
- Fr. 240.– je NST des Normalbesatzes auf Sömmerungs- oder Gemeinschaftsweidebetrieben mit vertraglichen Vereinbarungen.

Art. 178 Abs. 5 LwG verlangt die Verwendung von Geobasisdaten für den Vollzug der Direktzahlungen. Laut Art. 113 DZV sind die Flächen für die Berechnung der Direktzahlungen spätestens ab 1. Juni 2017 in einem kantonalen geografischen Informationssystem zu erfassen.

8.2 Änderung des GAÖL

Ingress.

Im Ingress wird auf die aktuellen Erlasse des Bundes verwiesen.

Art. 1.

Abs. 1 wird lediglich redaktionell angepasst.

Art. 2.

Art. 2 führt wie bis anhin die Flächen auf, die dem ökologischen Ausgleich dienen. Die bisherigen GAöL-Tatbestände werden systematisch neu geordnet und teilweise (vgl. Bst. a bis d) an die Begriffe von Art. 55 Abs. 1 Bst. a, c, e und f DZV angepasst; ferner werden zwei Tatbestände (vgl. Bst. e und f: Begriffe entsprechend Art. 55 Abs. 1 Bst. l und n DZV) neu von der DZV ins GAöL übernommen sowie zwei bestehende GAöL-Tatbestände (vgl. Bst. g und h) weiter geführt. Bst. i nennt die weiteren ökologischen Leistungen, welche von der Regierung nach Art. 17 Bst. a durch Verordnung zu regeln sind, wobei derzeit an den späteren Schnitt, den gestaffelten Schnitt, Brachlandstreifen, Rückführungsflächen, Artenförderungsmassnahmen und Neophytenbekämpfung gedacht wird.

Art. 3.

Nach Abs. 1 werden Beiträge geleistet zur Abgeltung von Bewirtschaftung und Pflege von Biotopen sowie von Flächen zum ökologischen Ausgleich nach Art. 2 Bst. a bis h, für die keine Direktzahlungen nach der Bundesgesetzgebung über die Landwirtschaft (SR 91) ausgerichtet werden. Der Vorbehalt stellt sicher, dass sowohl für Biotope als auch für Flächen zum ökologischen Ausgleich nach Art. 2 Bst. a bis h nicht dem gleichen Zweck dienende Beiträge nach der eidgenössischen Landwirtschaftsgesetzgebung (SR 91) und nach der Naturschutzgesetzgebung bzw. dem GAöL ausgerichtet werden. Ferner werden Beiträge geleistet zur Abgeltung von weiteren ökologischen Leistungen.

Abs. 2 wird redaktionell angepasst. Ergänzend wird darauf hingewiesen, dass Beiträge gemäss Abs. 2 erster Satz Beiträge nach der eidgenössischen Naturschutzgesetzgebung voraussetzen.

Abs. 3 wird dahingehend konkretisiert, dass die Vorschriften betreffend Kürzung und Verweigerung von Direktzahlungen nach der Bundesgesetzgebung über die Landwirtschaft (SR 91) sachgemäss angewendet werden.

Art. 4.

Die eidgenössische Natur- und Heimatschutzgesetzgebung (SR 451) schreibt für Bewirtschaftungsverträge keine Mindestfrist vor (vgl. Abs. 2). Eine Erhöhung von 6 auf 8 Jahre ist mit Blick auf eine Vereinheitlichung mit der landwirtschaftlichen Verpflichtungsdauer von 8 Jahren sinnvoll (vgl. Qualitätsbeiträge: Art. 57 DZV, Vernetzungsbeiträge: Art. 62 DZV, Landschaftsqualitätsbeiträge: Art. 64 DZV).

Art. 5.

Der jährliche Beitrag je ha setzt sich wie folgt zusammen:

- einerseits aus einem Beitrag für Bewirtschaftung und Pflege nach Qualitätsstufen. Die Regierung regelt durch Verordnung (vgl. Art. 17 Bst. b), dass sich der Beitrag für Bewirtschaftung und Pflege von Flächen nach Art. 2 Bst. a bis f materiell nach Art. 73 LwG, Art. 55 ff. DZV, Bst. A von Anhang 4 zur DZV und Ziff. 3.1 von Anhang 7 zur DZV richtet. Dadurch wird sichergestellt, dass nicht-direktzahlungsberechtigte und direktzahlungsberechtigte Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter für die Erbringung der gleichen Leistung gleich entschädigt werden. Die Regierung regelt ferner durch Verordnung (vgl. Art. 17 Bst. b) den Beitrag für Bewirtschaftung und Pflege von Flächen nach Art. 2 Bst. g und h. Dieser Beitrag wird ebenfalls nach Qualitätsstufen abgestuft.
- andererseits aus einem Beitrag für weitere ökologische Leistungen nach Art. 2 Bst. i. Die Regierung legt diese Beiträge, welche wie bisher nach erhöhtem Bewirtschaftungsaufwand oder Ertragsausfall abgestuft werden, durch Verordnung fest (vgl. Art. 17 Bst. b).

Art. 7 (aufgehoben).

Art. 7 wird aufgehoben, da nunmehr Art. 3 Abs. 1 Bst. a sicherstellt, dass nicht Beiträge nach der eidgenössischen Landwirtschaftsgesetzgebung (SR 91) und nach der Naturschutzgesetzgebung bzw. dem GAöL, die dem gleichen Zweck dienen, ausgerichtet werden.

Art. 8, 9 und 10.

Art. 8, 9 und 10 werden lediglich redaktionell angepasst.

Art. 11.

Künftig trägt der Kanton die nach Abzug der Bundesbeiträge verbleibenden Kosten bei Objekten von nationaler und regionaler Bedeutung. Demgegenüber trägt die politische Gemeinde die nach Abzug der Bundesbeiträge verbleibenden Kosten bei Objekten von lokaler Bedeutung.

Art. 12.

Abs. 2 ist zu streichen. Der Termin für die Einreichung von Gesuchen wird künftig von der Regierung durch Verordnung festgelegt (vgl. Art. 17 Bst. b^{bis}).

Art. 13.

Bst. a wird dahingehend angepasst, dass die politische Gemeinde nur noch für Erhebungen, nicht aber für Kontrollen zuständig ist; für Kontrollen ist künftig das ANJF als zuständige Stelle des Kantons zuständig (vgl. Art. 14 Abs. 1 Bst. f).

Bst. c wird redaktionell angepasst; es wird nicht mehr von Auszahlungslisten, sondern von Abrechnungslisten gesprochen.

Bst. d und e sind zu streichen, weil Rückforderung und Auszahlung der Beiträge künftig durch das ANJF erfolgen (vgl. Art. 14 Abs. 1 Bst. d und e).

Art. 14.

Abs. 1 Bst. a wird an die neue Kostenverteilung nach Art. 11 angepasst. Künftig hat die zuständige Stelle des Kantons die Bewirtschaftungsverträge für Objekte von nationaler und regionaler Bedeutung zu genehmigen. Bis anhin sah Art. 7 V-GAöL der alten Kostenverteilungsregelung entsprechend lediglich die Genehmigung von Bewirtschaftungsverträgen für Flächen und Objekte von nationaler Bedeutung vor.

Abs. 1 Bst. b wird redaktionell angepasst; es wird nicht mehr von Auszahlungslisten, sondern von Abrechnungslisten gesprochen.

Rückforderung und Auszahlung der Beiträge erfolgen gemäss Abs. 1 Bst. d und e inskünftig durch das ANJF.

Nach Abs. 1 Bst. f ist für Kontrollen künftig das ANJF zuständig. Das ANJF kann zur Durchführung von Kontrollen private Organisationen beziehen; durch diese Kompetenzregelung wird dem ANJF betreffend den Vollzug ein grosser Spielraum eingeräumt (vgl. auch Art. 14 LaG). Die Kosten für die Kontrolle werden von den Bewirtschafterinnen und Bewirtschaftern getragen (vgl. Art. 94 VRP i.V.m. Nr. 10.17 GebT).

Abs. 2 verpflichtet die politische Gemeinde dem ANJF die Gründe für die Kürzung oder die Verweigerung von Beiträgen vor der Auszahlung zu melden.

Art. 15.

In Abs. 2 wird direkt auf Gesetzesstufe auf den Rechtsschutz gemäss VRP verwiesen; bis anhin erfolgte der entsprechende Verweis in Art. 9 V-GAöL.

Art. 17.

Der Ingress wird redaktionell angepasst.

Nach Bst. a regelt die Regierung die weiteren ökologischen Leistungen nach Art. 2 Bst. i durch Verordnung, wobei derzeit an den späteren Schnitt, den gestaffelten Schnitt, Brachlandstreifen, Rückführungsflächen, Artenförderungsmassnahmen und Neophytenbekämpfung gedacht wird.

Gemäss Bst. b regelt die Regierung zudem die Beiträge nach Art. 5 dieses Erlasses durch Verordnung (vgl. Ausführungen zu Art. 5).

8.3 Änderung des BauG

Vorbemerkungen

Das BauG wird derzeit totalrevidiert. Die nachfolgenden Änderungen des BauG werden vorgenommen, weil aufgrund der aktuellen Fahrpläne feststeht, dass der Kantonsrat den vorliegenden Nachtrag zum LaG vor dem totalrevidierten BauG erlassen wird.

Art. 103.

Randtitel und Ingress werden redaktionell angepasst. Zudem wird in Bst. b der zweite Satz gestrichen, da der Fonds für Natur- und Landschaftsschutz nicht mehr besteht.

Art. 103a (neu).

Abs. 1 stellt sicher, dass der Kanton für die Errichtung, den Betrieb und die Erhaltung von Parks von nationaler Bedeutung nach dem NHG im Rahmen der vom Kantonsrat bewilligten Kredite Beiträge ausrichten kann. Entsprechend kann beispielsweise der Naturpark Neckertal während der Betriebsphase mit Beiträgen unterstützt werden.

Nach Abs. 2 und 3 richten sich die materiellen Voraussetzungen nach Art. 23e ff. NHG, wobei die Höhe des Beitrags in der Leistungsvereinbarung mit der Trägerschaft des Parks festgelegt wird.

8.4 Übergangsrecht

In Bezug auf Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter mit Verträgen nach der Gesetzgebung über die Abgeltung ökologischer Leistungen (sGS 671.7 und 671.71), die bei Vollzugsbeginn des vorliegenden Erlasses laufen, sind teilweise übergangsrechtliche Regelungen erforderlich. Demnach werden Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter mit solchen Verträgen betreffend Biotopschutz und ökologischer Ausgleich ab dem Beitragsjahr 2015 wie folgt entschädigt:

- Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter, die nach neuem Recht gleich viel oder mehr Beiträge erhalten, werden ab 1. Januar 2015 nach neuem Recht entschädigt, wobei der Vertrag für die verbleibende Vertragsdauer entsprechend angepasst wird.
- Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter, die nach neuem Recht weniger Beiträge erhalten, werden ab 1. Januar 2015 für die verbleibende Vertragsdauer nach bisherigem Recht entschädigt, wobei der Vertrag mit Ablauf der Vertragsdauer von Gesetzes wegen erlischt und ein neuer Vertrag abgeschlossen werden kann.
- Kürzung und Verweigerung der Beiträge richten sich nach neuem Recht (vgl. Art. 3 Abs. 3 GAöL, wonach die Vorschriften des Bundes betreffend Kürzung und Verweigerung der Beiträge sachgemäss angewendet werden).

Keine übergangsrechtlichen Regelungen sind demgegenüber erforderlich für Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter mit bei Vollzugsbeginn des vorliegenden Erlasses laufenden ÖQV-Qualitätsvereinbarungen sowie Vernetzungsvereinbarungen. Diesbezüglich bestimmt der Bund, dass ab 1. Januar 2014 die im Vergleich zum alten Recht durchwegs höheren Biodiversitätsbeiträge (Qualitätsbeiträge und Vernetzungsbeiträge) nach Art. 55 ff. DZV ausgerichtet werden.

8.5 Aufhebung des Grossratsbeschlusses über die Finanzierung der Zinsverbilligung für Darlehen an Landwirte vom 22. Februar 1995 (sGS 611.30)

Am 22. Februar 1995 beschloss der damalige Grosse Rat des Kantons St.Gallen, die finanzielle Basis für Betriebe von hauptberuflichen Landwirtinnen und Landwirten mit zinsverbilligten Darlehen zu verbessern. Die Massnahme war auf zehn Jahre befristet und mit der Durchführung war die Landwirtschaftliche Kreditkasse (heute: LKG) betraut. Im Jahr 2005 wurden die von der LKG aufgenommen Darlehen vollständig an den Kanton zurückbezahlt, wodurch die Massnahme verlustfrei abgeschlossen werden kann.

Aufgrund des Ausgeführten wird der Grossratsbeschluss über die Finanzierung der Zinsverbilligung für Darlehen an Landwirte vom 22. Februar 1995 ersatzlos aufgehoben.

9 Finanzielle und personelle Auswirkungen

9.1 Auswirkungen auf den Kanton und die politischen Gemeinden

9.1.1 Überblick über die Entwicklung der Beiträge und deren Finanzierung

Tabelle 17 – Überblick über die Beiträge und deren Finanzierung

in Fr. 1'000	RE 2011	RE 2012	VA 2013	VA 2014	AFP 2015	AFP 2016	AFP 2017
Landschaftsqualitätsbeiträge LQB							
finanziert durch	-	-	-	1'400	3'400	5'900	7'700
- Bund (BLW) 90%	-	-	-	1'260	3'060	5'310	6'930
- Kanton 5%	-	-	-	70	170	295	385
- Gemeinden 5%	-	-	-	70	170	295	385
ÖQV-Qualität							
= ab 2014 Qualitätsstufe II in der DZV, finanziert durch	4'155	4'492	4'334	5'088	5'342	5'610	5'890
- Bund (BLW): 80% bis 2013, 100% ab 2014	3'337	3'608	3'484	5'088	5'342	5'610	5'890
- Kanton: 10% bis 2013, 0% ab 2014	409	442	425	-	-	-	-
- Gemeinden: 10% bis 2013, 0% ab 2014	409	442	425	-	-	-	-
ÖQV-Vernetzung							
= ab 2014 integriert in DZV, finanziert durch	3'130	3'611	3'506	3'900	4'300	4'700	5'200
- Bund (BLW): bis 2013 80%, ab 2014 90%	2'510	2'905	2'816	3'510	3'870	4'230	4'680
- Kanton: bis 2013 10%, ab 2014 5%	310	353	345	195	215	235	260
- Gemeinden: bis 2013 10%, ab 2014 5%	310	353	345	195	215	235	260
NHG GAöL und Projekte							
finanziert durch	4'687	4'723	5'108	5'158	5'148	5'545	5'595
- Bund (BAFU)	1'650	1'533	1'786	1'786	1'754	1'939	1'936
- Kanton	2'548	2'667	2'817	2'772	2'175	2'323	2'361
- Gemeinden	489	523	505	600	1'220	1'284	1'299
NHG GAöL ¹⁾							
finanziert durch	3'008	3'129	3'060	3'110	3'100	3'150	3'200
- Bund (BAFU)	1'000	1'000	1'000	1'000	1'000	1'000	1'000
- Kanton	1'519	1'606	1'605	1'560	931	957	992
- Gemeinden	489	523	455	550	1'170	1'194	1'209
NHG Projekte							
finanziert durch	1'679	1'594	2'048	2'048	2'048	2'395	2'395
- Bund (BAFU)	650	533	786	786	754	939	936
- Kanton	1'029	1'061	1'212	1'212	1'245	1'367	1'370
- Gemeinden ²⁾	-	-	50	50	50	90	90
Total Beiträge für ökologische Leistungen und Landschaftsqualität							
finanziert durch	11'972	12'826	12'948	15'546	18'191	21'755	24'385
- Bund (BLW und BAFU)	7'497	8'046	8'086	11'644	14'026	17'088	19'435
- Kanton	3'267	3'462	3'587	3'037	2'560	2'853	3'006
- Gemeinden	1'208	1'318	1'275	865	1'605	1'814	1'944
¹⁾ inkl. übergangsrechtliche Entschädigungen							
²⁾ betrifft nur jene Gemeinden, die am Naturpark Neckertal beteiligt sind							

Die auf Stufe Kanton geänderten drei Gesetze (LaG, GAöL, BauG) führen dazu, dass die Nettobelastung des Kantons vorerst sinkt und sich dann durch die Zunahme von LQB- und Vernetzungsprojekten auf rund 3 Mio. Franken ab 2017 einpendelt. Das liegt rund 0,6 Mio. Franken unter dem Niveau von 2013.

Die Gemeinden werden ebenfalls zwischenzeitlich entlastet, tragen aber im Rahmen des GAöL ab 2015 bei lokalen Naturschutzobjekten nach Abzug des BAFU-Anteils den ganzen Restbetrag, der bisher vom Kanton mitfinanziert wurde. Der Gemeindeanteil an regionalen Naturschutzobjekten entfällt hingegen. Mittelfristig resultiert eine Mehrbelastung von rund 0,7 Mio. Franken gegenüber 2013, was auch an der Zunahme abgeltungsberechtigter Flächen liegt.

Der Bund trägt infolge der stärkeren Gewichtung von ökologischen Leistungen der AP 14-17 den Hauptteil der Mehrbelastung.

9.1.2 Änderung des LaG

a) Finanzielle Auswirkungen

Wie dargelegt sind folgende Beiträge ausschliesslich Direktzahlungen des Bundes, die keine kantonale Kofinanzierung voraussetzen: Kulturlandschaftsbeiträge, Versorgungssicherheitsbeiträge, Biodiversitätsbeiträge (Teil Qualitätsbeitrag), Produktionssystembeiträge, Ressourceneffizienzbeiträge sowie die Übergangsbeiträge.

Von Bundesrechts wegen kofinanzierungsbedürftige Direktzahlungen (und damit für die Haushalte des Kantons und der politischen Gemeinden wesentlich) sind die Biodiversitätsförderbeiträge (Teil Vernetzung) und die Landschaftsqualitätsbeiträge. Neu wird der Bund 90 Prozent der Landschaftsqualitätsbeiträge und der Biodiversitätsbeiträge (Teil Vernetzung) übernehmen. Die restlichen 10 Prozent müssen die Kantone tragen. Im Kanton St.Gallen werden diese 10 Prozent je zur Hälfte vom Kanton und den politischen Gemeinden, auf deren Territorium sich die Projekte befinden, getragen.

Im Folgenden werden die Fördertatbestände behandelt, bei denen der Bund eine finanzielle Beteiligung der Kantone verlangt.

Landschaftsqualitätsbeiträge

Landschaftsqualitätsprojekte basieren auf freiwilligem Engagement in den Gemeinden und Regionen. Es ist deshalb im jetzigen Zeitpunkt nicht abschliessend abzuschätzen, wie schnell und wie viele Projekte im Zeitraum der Jahre 2014-17 zu erwarten sind. Entsprechend schwierig ist auch zu beziffern, wie gross der finanzielle Bedarf für den Kanton und die betroffenen Gemeinden sein wird. Da die Landschaftsqualitätsbeiträge für die Landwirte einen Anreiz bilden sollen, die Landschaft ästhetisch aufzuwerten und die Einbussen der sinkenden Übergangsbeiträge aufzufangen, ist eine Beschränkung der Aufwendungen (etwa durch Beschränkung der Projektzahl oder der Fläche der Projekte auf kantonaler Stufe) für die erste Phase nicht zweckmässig. Mittelfristig können Beschränkungen unter Umständen sachgerecht sein, z.B. für den Fall, dass der Bund einen Plafond einführt.

Die erwarteten Aufwendungen des Kantons und der Gemeinden für die Landschaftsqualitätsprojekte können ausgehend vom finanziellen Bedarf des Bundes für die Landschaftsqualitätsbeiträge und des Anteils des Kantons St.Gallen an der schweizerischen LN (rund 7 Prozent) wie folgt geschätzt werden:

Tabelle 18 – Übersicht mögliche Landschaftsqualitätsbeiträge im Kanton St.Gallen

Beschreibung (Beträge in Mio. Fr.)		2014	2015	2016	2017	Total 4 Jahre
A	Finanzmittel Bund gemäss Botschaft AP 14-17 ⁵	20.000	40.000	60.000	90.000	210.000
B	Anteil Bundesbeitrag Kt. SG (7 Prozent von A), entspricht 90 Prozent der LQB-DZ im Kt. SG	1.400	2.800	4.200	6.300	14.700
C	Beiträge					
1	Kanton (5 Prozent)	0.078	0.156	0.234	0.350	0.818
2	Gemeinden (5 Prozent)	0.078	0.156	0.234	0.350	0.818
D	Beiträge Total (B + C)	1.556	3.112	4.668	7.000	16.336

Die Planzahlen des LwA stützen sich auf diesen finanziellen Rahmen, ergänzt um eigene Einschätzungen, wie sich der Bestand an LQB-Projekten entwickeln wird.

Tabelle 19 – Budgetierte Mittel für die Einführung der Landschaftsqualitätsbeiträge

in Fr. 1'000	RE 2011	RE 2012	VA 2013	VA 2014	AFP 2015	AFP 2016	AFP 2017
Landschaftsqualitätsbeiträge LQB	-	-	-	1'400	3'400	5'900	7'700
finanziert durch							
- Bund (BLW) 90%	-	-	-	1'260	3'060	5'310	6'930
- Kanton 5%	-	-	-	70	170	295	385
- Gemeinden 5%	-	-	-	70	170	295	385

Die Direktzahlungsbeiträge stehen für die Projekterarbeitung nicht zur Verfügung. Ihre Finanzierung muss wie bei den heutigen Vernetzungsprojekten selbstständig sichergestellt werden. Beim Bund können gestützt auf Art. 136 Abs. 3^{bis} LwG für die Projekterarbeitung sogenannte Coaching-Beiträge (50 Prozent der Projekterarbeitungskosten, höchstens Fr. 20'000.–) beantragt werden. Je nach bereits vorhandenen Grundlagen (Landschaftsentwicklungskonzept, Vernetzungsprojekte usw.) können die Projekterarbeitungskosten unterschiedlich hoch ausfallen. Die Beteiligung der Landwirtinnen und Landwirte an den Restkosten ist Sache der Projektträgerschaft.

Biodiversitätsbeiträge-Teil Qualität (bisher ÖQV-Beiträge, Teil Qualität)

Nach Art. 116 DZV wird die ÖQV auf den 1. Januar 2014 aufgehoben. Die heutigen Beiträge für Biologische Qualität, die der Kanton bis zum Jahr 2013 mit 20 Prozent mitfinanzieren musste (im Kanton St.Gallen: Kanton und politische Gemeinden mit jeweils 10 Prozent), werden ab dem Jahr 2014 zu Biodiversitätsbeiträgen (Teil Qualitätsbeitrag für die Biodiversität) und ausschliesslich durch den Bund finanziert.

Dies führt dazu, dass ab dem Jahr 2014 keine Restfinanzierung durch Kanton und Gemeinden mehr sichergestellt werden muss.

⁵ In der Anhörung zu den Ausführungsbestimmungen zur Agrarpolitik 2014-2017 vom 8. April 2013 hat das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung die Zahlen für das Jahr 2014 auf 30 Mio. Franken und für das Jahr 2017 auf 110 Mio. Franken erhöht (S. 52). Die Jahre 2015 und 2016 sind vom WBF offengelassen worden.

Tabelle 20 – Übersicht der Biodiversitätsbeiträge Teil Qualität (bisher ÖQV-Qualität)

in Fr. 1'000	RE 2011	RE 2012	VA 2013	VA 2014	AFP 2015	AFP 2016	AFP 2017
ÖQV-Qualität = ab 2014 Qualitätsstufe II in der DZV, finanziert durch	4'155	4'492	4'334	5'088	5'342	5'610	5'890
- Bund (BLW): 80% bis 2013, 100% ab 2014	3'337	3'608	3'484	5'088	5'342	5'610	5'890
- Kanton: 10% bis 2013, 0% ab 2014	409	442	425	-	-	-	-
- Gemeinden: 10% bis 2013, 0% ab 2014	409	442	425	-	-	-	-

Biodiversitätsbeiträge – Teil Vernetzung (bisher ÖQV-Beiträge Teil Vernetzung)

Die Vernetzungsbeiträge (nur Direktzahlungen an die Landwirtinnen und Landwirte ohne Projekterarbeitung durch die Trägerschaften) sind bis anhin zu 80 Prozent vom Bund finanziert worden. Neu beträgt dieser Ansatz 90 Prozent. Analog zur heutigen Restfinanzierung verbleiben dem Kanton und den politischen Gemeinden noch jeweils 5 Prozent. Die Beitragsansätze haben keine Änderungen erfahren. Die Reduktion der Restfinanzierung führt bei Kanton und politischen Gemeinden zu Minderausgaben. Die folgende Tabelle gibt eine entsprechende Übersicht:

Tabelle 21 – Übersicht der Vernetzungsbeiträge (effektiv aufgewendet bzw. budgetiert)

in Fr. 1'000	RE 2011	RE 2012	VA 2013	VA 2014	AFP 2015	AFP 2016	AFP 2017
ÖQV-Vernetzung = ab 2014 integriert in DZV, finanziert durch	3'130	3'611	3'506	3'900	4'300	4'700	5'200
- Bund (BLW): bis 2013 80%, ab 2014 90%	2'510	2'905	2'816	3'510	3'870	4'230	4'680
- Kanton: bis 2013 10%, ab 2014 5%	310	353	345	195	215	235	260
- Gemeinden: bis 2013 10%, ab 2014 5%	310	353	345	195	215	235	260

b) Personelle Auswirkungen

Die Erarbeitung der Landschaftsqualitätsprojekte verlangt von allen Akteuren ein hohes Engagement.

Für jedes Projekt ist eine Trägerschaft zu bilden. Diese hat auf der Basis des von der Regierung beschlossenen kantonalen Umsetzungskonzeptes und des vom Volkswirtschaftsdepartement erlassenen Massnahmenkatalogs sowie gestützt auf die Landschaftsziele der sechs Wirtschaftsregionen des Kantons dem Landwirtschaftsamt ein Projekt einzureichen. Jedes Projekt ist im Auftrag der Trägerschaften durch einen privaten «Projektleiter» in engem Kontakt mit den Landwirtinnen und Landwirten zu erarbeiten. Die Trägerschaften, «Projektleiter» sowie Landwirtinnen und Landwirte werden unterstützt durch einen «LQB-Coach», der befristet für die Jahre 2014-16 beim Landwirtschaftsamt angestellt ist. Die Aufgabe dieses «LQB-Coachs» ist es, als «Bindeglied» zwischen dem BLW, dem LwA, den Trägerschaften (inkl. Vernetzungsprojekten und Projektverantwortlichen), dem ANJF, den Bäuerinnen und Bauern sowie den Wirtschaftsregionen zu wirken. Dank der Unterstützung durch den «LQB-Coach» können die Trägerschaften ein Landschaftsqualitätsprojekt rascher und effizienter realisieren. Die Erarbeitung der Landschaftsqualitätsprojekte durch den Kanton selber, wie dies z.B. die Kantone Appenzell I.R. und A.Rh. anpeilen, oder die Vergabe der Projekterarbeitung durch den und zu Lasten des Kantons, wie dies z.B. der Kanton Glarus macht, ist in Anbetracht der Grösse und Vielgestaltigkeit des Kantons St.Gallen nicht möglich bzw. wäre mit ausserordentlich hohen Kosten zu Lasten des Staatshaushalts verbunden.

Im Landwirtschaftsamt ist für die Umsetzung der AP 14-17 ab 1. Januar 2014 eine 100 Prozent-Stelle geschaffen worden. Diese Stelle hat folgende Aufgaben: Vollzug der eidgenössischen und kantonalen Gesetzgebung auf dem Gebiet der neuen landwirtschaftlichen Direktzahlungen der AP 14-17. Die neuen Beitragsarten müssen in Zusammenarbeit mit verschiedenen Partnern geplant und umgesetzt werden. Zentral für das landwirtschaftliche Beitragswesen ist die Produktion

und Pflege der Geodaten. Vorgesehen ist das IT-Projekt «Dezentrale Administration von Verträgen» (DEZAD). Die vom Bund vorgeschriebenen Verträge müssen effizient gehandhabt werden. Dies setzt voraus, dass vor Ort bei den Landwirtinnen und Landwirten oder Trägerschaften korrekte Verträge mit den dazu gehörigen einwandfreien Geodatenätzen erzeugt werden können. In diesem Zusammenhang ist vorgesehen, den Abschluss der Verträge innerhalb von Vernetzungsprojekten (Landwirt-Trägerschaft) dem Kanton bzw. dem Landwirtschaftsamt zu übertragen. Bisher wurden diese Verträge durch die politischen Gemeinden abgeschlossen. Diese werden dadurch entlastet. Weitere Arbeiten sind die Implementierung der neuen Kommission «Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsbeiträge», später des Sekretariats dieser Kommission sowie die Erstellung von Musterverfügungen für die Genehmigung und Fortsetzung der Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsprojekte und die Administration dieser Projekte. Im Projekt «Einführung der neuen Beitragsarten für die AP 14–17» sind die Prozesse für die Gesuchstellung, Datenerfassung und Kontrolle der neuen Beiträge für die Ressourceneffizienz und graslandbasierte Milch und Fleischproduktion zusammen mit den beauftragten akkreditierten Kontrolldiensten zu erarbeiten. Die Aufgaben sind in enger Zusammenarbeit mit der bzw. dem Verantwortlichen für die Landschaftsqualitätsbeiträge, dem ANJF, dem Amt für Raumentwicklung und Geoinformation, den Gemeinden, dem Agricola-Pool, dem Lieferanten von Agricola, den akkreditierten Kontrolldiensten sowie den Trägerschaften der Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsbeiträge und Landwirtinnen bzw. Landwirten auszuführen.

c) Weitere Auswirkungen

Die Umsetzung der AP 14-17 verlangt im Kanton St.Gallen verschiedene Anpassungen des landwirtschaftlichen Datenverwaltungsprogramms «Agricola». Diese Anpassungen wurden zusammen mit den andern Agricola-Kantonen laufend und dem Wissensstand entsprechend vorgenommen. Wie oben (Ziff. 9.1.2 Bst. b) erwähnt, muss zur Umsetzung der AP 14-17 zusätzlich das IT-Projekt «Dezentrale Administration von Verträgen» (DEZAD) erarbeitet und umgesetzt werden. Dieses Projekt wurde im Frühjahr 2014 im Rahmen des regulären Budgetplanungsprozesses von Informatikvorhaben gestartet und vom Dienst für Informatikplanung priorisiert. Zurzeit lassen sich die finanziellen Auswirkungen im IT- und EDV-Bereich nicht zuverlässig abschätzen.

9.1.3 Änderung des GAöL

a) Finanzielle Auswirkungen

Im GAöL werden künftig noch folgende Abgeltungen geregelt: weitere ökologische Leistungen (z.B. gestaffelter Schnitt, späterer Schnitt), Zahlungen an nicht-DZ-berechtigte Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter sowie Zahlungen an DZ-Berechtigte auf nicht DZ-berechtigten Flächen (z.B. Sömmerungsgebiet, Waldränder).

Die finanzielle Steuerung im Bereich GAöL basiert künftig auf folgenden Mechanismen:

- Nach Art. 1 GAöL unterstützen Kanton und politische Gemeinde im Rahmen der bewilligten Kredite Massnahmen zum Schutz und Unterhalt von Biotopen sowie zum ökologischen Ausgleich durch Beiträge.
- Nach Art. 14 Abs. 1 Bst. a GAöL genehmigt das ANJF – der neuen Kostenregelung nach Art. 11 Bst. a GAöL entsprechend – künftig Bewirtschaftungsbeiträge für Objekte von nationaler und regionaler Bedeutung, d.h. das ANJF kann über das Instrument der Genehmigung die Zahl der neuen Verträge steuern.
- Nach Art. 17 Bst. b GAöL regelt die Regierung die Beiträge nach Art. 5 des Erlasses durch Verordnung. In den Verträgen wird künftig auf die dort festgelegten Beitragssätze verwiesen. Somit können die Beiträge falls nötig auf dem Verordnungsweg angepasst werden.

Die finanziellen Konsequenzen der GAöL-Revision werden nachfolgend dargelegt. Auf die Qualitäts- und Vernetzungsbeiträge, die neu in die Zuständigkeit der Landwirtschaftsgesetzgebung fallen, wird an dieser Stelle nicht mehr eingegangen.

- Im Rahmen des NFA unterstützt der Bund die Umsetzung des GAöL mit einem jährlichen Beitrag von rund 1 Mio. Franken. Die Leistungen des Kantons sind für die Periode 2012-2015 in einer Programmvereinbarung festgelegt. Die Eckpunkte für die Folgevereinbarung (Programmperiode 2016-2019) sind gegenwärtig noch offen.
- Nach Massgabe des Projekts «Aufgabenteilung Kanton – Gemeinden» (Massnahme 9 betreffend Natur- und Landschaftsschutz) ergibt sich eine neue und sachgerechte Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung zwischen Kanton und Gemeinden. Dementsprechend sind neu ab dem Jahr 2015 für Objekte von nationaler und regionaler Bedeutung die nach Abzug der Bundesbeiträge verbleibenden Kosten durch den Kanton, für Objekte von lokaler Bedeutung durch die politischen Gemeinden zu tragen. Das revidierte GAöL setzt diese Massnahme auf Gesetzesstufe um. Daraus resultiert für die politischen Gemeinden eine Mehrbelastung von insgesamt rund Fr. 650'000.–; andererseits wird der Kanton um rund Fr. 650'000.– entlastet.
- In der revidierten V-GAöL soll der Messerbalken als weitere ökologische Leistung nicht mehr entschädigt werden. Der Kanton und die politischen Gemeinden werden je mit rund Fr. 300'000.– pro Jahr entlastet. Ein Teil dieser Einsparungen wird durch die Abgeltung von neuen ökologischen Leistungen wieder wettgemacht. Die Abgeltungen für neue ökologische Leistungen, wie z.B. der spätere Schnitt, der gestaffelte Schnitt, Brachlandstreifen, Rückführungsflächen, Artenförderungsmassnahmen und Neophytenbekämpfung, werden für das Jahr 2015 auf insgesamt 250'000 Franken geschätzt. Sie werden sich in den Folgejahren voraussichtlich leicht erhöhen. Diese Einschätzungen sind allerdings mit grösseren Unsicherheiten behaftet. Die weiteren ökologischen Leistungen und die entsprechenden Bewirtschaftungsbeiträge werden in der revidierten V-GAöL definitiv festgelegt.
- Die Übergangsregelung wurde in Kapitel 4 dargestellt. Die diesbezüglichen Abgeltungen betragen im Jahr 2015 rund Fr. 350'000.–. Sie reduzieren sich sukzessive bis ins Jahr 2020, d.h. bis zum Ablaufen aller altrechtlichen Verträge. Diese «übergangsrechtlichen Zahlungen» können im Vergleich zu den restlichen Beiträgen nach GAöL als tief angesehen werden. Diesbezüglich bestehen noch einige Unsicherheiten, da nicht geklärt ist, wie viele der übergangsberechtigten Flächen die Qualitätsstufe II anmelden können bzw. werden und somit aus den Übergangszahlungen wegfallen. Die Kosten der übergangsrechtlichen Regelung werden zwischen dem Kanton und den politischen Gemeinden aufgeteilt.
- Kantonsbeitrag an Pärke von nationaler Bedeutung: Der Naturpark Neckertal ist derzeit in der Errichtungsphase 2013-2015. Diese Phase wird mit einem Bundesbeitrag von rund 250'000 Franken, einem kantonalen Beitrag aus dem Lotteriefonds von Fr. 150'000.– und einem Beitrag der beteiligten Gemeinden von Fr. 50'000.– je Jahr unterstützt. Im BauG wird die gesetzliche Grundlage geschaffen, um Pärke von nationaler Bedeutung auch während der Betriebsphase ab 2016 mit einem kantonalen Beitrag unterstützen zu können. Der finanzielle Gesamtaufwand des Naturparks Neckertal während der Betriebsphase beträgt gemäss ersten groben Schätzungen rund 800'000 Franken je Jahr. Wenn man von einer Kostenteilung wie in der Errichtungsphase ausgeht, wird der Kantonsanteil voraussichtlich rund 260'000 Franken pro Jahr betragen. Diese Einschätzungen stellen grobe Richtwerte dar und sind mit entsprechendem Vorbehalt zu behandeln.

Tabelle 22 – Änderung des GAöL und finanzielle Auswirkungen

in Fr. 1'000	RE 2011	RE 2012	VA 2013	VA 2014	AFP 2015	AFP 2016	AFP 2017
NHG GAöL und Projekte	4'687	4'723	5'108	5'158	5'148	5'545	5'595
finanziert durch							
- Bund (BAFU)	1'650	1'533	1'786	1'786	1'754	1'939	1'936
- Kanton	2'548	2'667	2'817	2'772	2'175	2'323	2'361
- Gemeinden	489	523	505	600	1'220	1'284	1'299
NHG GAöL ¹⁾	3'008	3'129	3'060	3'110	3'100	3'150	3'200
finanziert durch							
- Bund (BAFU)	1'000	1'000	1'000	1'000	1'000	1'000	1'000
- Kanton	1'519	1'606	1'605	1'560	931	957	992
- Gemeinden	489	523	455	550	1'170	1'194	1'209
NHG Projekte	1'679	1'594	2'048	2'048	2'048	2'395	2'395
finanziert durch							
- Bund (BAFU)	650	533	786	786	754	939	936
- Kanton	1'029	1'061	1'212	1'212	1'245	1'367	1'370
- Gemeinden ²⁾	-	-	50	50	50	90	90
¹⁾ inkl. übergangsrechtliche Entschädigungen							
²⁾ für Naturpark Neckertal							

Im Bereich Informatik müssen bei dem Programm Agricola Anpassungen vorgenommen werden. Dieses Projekt wurde im Frühjahr 2014 im Rahmen des regulären Budgetplanungsprozesses von Informatikvorhaben gestartet und vom Dienst für Informatikplanung priorisiert. Zurzeit lassen sich die finanziellen Auswirkungen im IT- und EDV-Bereich noch nicht zuverlässig abschätzen.

b) Personelle Auswirkungen

Die Gesetzesänderungen haben beim ANJF Mehraufwände in folgenden Aufgabenbereichen zur Folge:

- Die Auszahlung der GAöL-Beiträge an die Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter erfolgt künftig über das ANJF. Dies bedingt insbesondere in der Startphase einen erheblichen Mehraufwand für die Neuprogrammierung und Neuorganisation. Zudem wird beim ANJF dauerhaft ein administrativer Mehraufwand für die Administrierung der Auszahlung, die Aufdatierung der Datenbank, die Adresspflege und Korrespondenz mit den Beitragsbezügern anfallen.
- Die Landschaftsqualitätsprojekte werden fachlich auch durch das ANJF begleitet (landschaftliche und ökologische Aspekte). Das ANJF wird in den entsprechenden Begleitkommissionen Einsitz nehmen.
- Die Vernetzungsprojekte werden nach wie vor fachlich durch das ANJF begleitet. Hingegen fallen ab dem Jahr 2015 die bisherigen Aufwände zur Erfassung neuer Vernetzungsflächen beim ANJF weg.
- Für die Kontrolle der GAöL-Verträge ist künftig das ANJF zuständig. Auch wenn Dritte mit der Ausführung der Kontrollen beauftragt werden können, fallen beim ANJF verschiedene Aufgaben an. Dazu gehören: Aufbau eines Kontrollsystems, Koordination und Überwachung der Umsetzung, Bearbeitung der Verstösse.
- Im Lauf der Zeit sind alle Verträge anzupassen. Die Umsetzung erfolgt in enger Zusammenarbeit mit den politischen Gemeinden. Sie erfordert entsprechende Vorarbeiten und einen erhöhten Koordinationsaufwand beim ANJF.

- Neu sind auch Bewirtschaftungsverträge auf Flächen von regionaler Bedeutung durch das ANJF zu genehmigen.
- Für die Programmvereinbarung mit dem BAFU für den Naturpark Neckertal ist das ANJF verantwortlich. Dies bedingt, dass das ANJF Einsitz nimmt in der Begleitkommission des Projektes und entsprechende Koordinationsaufgaben übernimmt. Die Zusammenarbeit zwischen Kanton und Trägerschaft ist im Rahmen einer Leistungsvereinbarung zu regeln.

Der personelle Mehraufwand beim ANJF lässt sich erst im Verlaufe des Jahres 2014 genauer abschätzen. Beim derzeitigen Kenntnisstand ist mit einem zusätzlichen Bedarf von rund 100 Stellenprozenten zu rechnen. Die genauen Zahlenwerte werden im Budgetprozess VA15 und AFP 16-18 aufgeführt.

9.1.4 Administrative Auswirkungen auf die politischen Gemeinden

Für die finanziellen Auswirkungen der Gesetzesänderungen auf die politischen Gemeinden (ab dem Jahr 2015) wird auf Tabelle 17 verwiesen.

In administrativer Hinsicht sind im Bereich des Agrarrechts die Erhebungen im bisherigen Rahmen weiterzuführen. Eine Entlastung ist durch die Übernahme der Kontrollaufgaben durch den Kanton zu erwarten. In der Startphase ist eine gewisse Mehrbelastung möglich durch die Unterstützung der Landwirtinnen und Landwirte bei der Internet-Erfassung und der GIS-basierten Auszahlung der Direktzahlungen.

Im Bereich Naturschutz ergibt sich für die Gemeinden eine Entlastung bei der Kontrolle der GAöL-Flächen. Beim Abschluss und der Verwaltung von GAöL-Verträgen und Verträgen auf Naturschutzflächen bleibt der Aufwand im bisherigen Rahmen.

9.2 Finanzielle und personelle Auswirkungen auf Landwirtinnen und Landwirte, Kontrollorganisationen, Projektträgerschaften

Für die Landwirte wird die Revision der oben genannten Erlasse leicht höhere Kontrollkosten (Schätzung Fr. 30.– bis 50.– je Betrieb und Jahr) zur Folge haben. Die Trägerschaften von Vernetzungs- und LQB-Projekten müssen die Projekterarbeitungskosten (nach Abzug der Coaching-Beiträge des Bundes) tragen.

10 Rechtliches

Der Nachtrag zum LaG führt für den Kanton nicht zu neuen (einmaligen oder wiederkehrenden) Ausgaben nach Art. 6 des Gesetzes über Referendum und Initiative (sGS 125.1; abgekürzt RIG). Er untersteht somit nicht dem Finanzreferendum, sondern dem fakultativen Gesetzesreferendum (Art. 5 RIG).

11 Antrag

Wir beantragen Ihnen, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, auf den Nachtrag zum Landwirtschaftsgesetz einzutreten.

Im Namen der Regierung

Stefan Kölliker
Präsident

Canisius Braun
Staatssekretär

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1 – Entwicklung der St.Galler Landwirtschaft	9
Tabelle 2 – Direktzahlungen	10
Tabelle 3 – Strukturverbesserungsbeiträge	10
Tabelle 4 – Investitionskredite und Betriebshilfedarlehen	11
Tabelle 5 – Leitsatz 1 – Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft stärken	11
Tabelle 6 – Leitsatz 2 Strukturentwicklung unterstützen und Zusammenarbeit fördern	12
Tabelle 7 – Leitsatz 3 – umweltgerechte und gesunde Produktion	13
Tabelle 8 – Landwirtschaftliches Einkommen und Arbeitsverdienst	14
Tabelle 9 – Landwirtschaftliches Einkommen und Arbeitsverdienst im Jahr 2012	15
Tabelle 10 – Referenzjahr 2012 und Auswirkungen der AP 14-17 auf die Betriebe im Kanton St.Gallen	16
Tabelle 11 – Schätzung der Entwicklung der Direktzahlungen: Muster Talbetrieb	17
Tabelle 12 – Schätzung der Entwicklung der Direktzahlungen: Muster Bergbetrieb	18
Tabelle 13 – Übersicht der Beitragstypen sowie den dazugehörigen Beiträgen	19
Tabelle 14 – Kontrollatbestände und -intervalle mit der AP 14-17 gemäss VKKL	20
Tabelle 15 – Heutige Fördertatbestände im Bereich Ökoflächen (Stand November 2013)	20
Tabelle 16 – Übersicht über die Biodiversitätsbeiträge nach DZV	21
Tabelle 17 – Überblick über die Beiträge und deren Finanzierung	45
Tabelle 18 – Übersicht mögliche Landschaftsqualitätsbeiträge im Kanton St.Gallen	47
Tabelle 19 – Budgetierte Mittel für die Einführung der Landschaftsqualitätsbeiträge	47
Tabelle 20 – Übersicht der Biodiversitätsbeiträge Teil Qualität (bisher ÖQV-Qualität)	48
Tabelle 21 – Übersicht der Vernetzungsbeiträge (effektiv aufgewendet bzw. budgetiert)	48
Tabelle 22 – Änderung des GAöL und finanzielle Auswirkungen	51

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1 – Konzept der Direktzahlungen in der AP 14-17 basierend auf fünf Beitragssäulen. . 7

Abkürzungsverzeichnis

Abkürzung	Erläuterung
aDZV	alte Direktzahlungsverordnung (SR 910.13) in Kraft bis 31. Dezember 2013
ANJF	Amt für Jagd, Natur und Fischerei
AP 14-17	Agrarpolitik 2014-2017
ART	Eidgenössische Forschungsanstalt Tänikon
BauG	Baugesetz (sGS 731.1)
BBV Treuhand	Beratungs- und Buchhaltungsverein St.Gallen-Appenzell
BGGB	Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht (SR 211.412.11)
BLW	Bundesamt für Landwirtschaft
BV	Bundesverfassung (SR 101)
DZV	Direktzahlungsverordnung (SR 910.13)
EKBV	Eidgenössische Einzelkulturbeitragsverordnung (SR 910.17)
GAöL	Gesetz über die Abgeltung ökologischer Leistungen (sGS 671.7)

GATT/WTO	General Agreement on Tariffs and Trade/World Trade Organization
GIS	geographisches Informationssystem
GVE	Grossvieheinheit
LaG	Kantonales Landwirtschaftsgesetz (sGS 610.1)
LaV	Kantonale Landwirtschaftsverordnung (sGS 610.11)
LBV	Landwirtschaftlichen Begriffsverordnung (SR 910.91)
LKG	Landwirtschaftliche Kreditgenossenschaft
LN	Landwirtschaftliche Nutzfläche
LQB	Landschaftsqualitätsbeiträge
LQP	Landwirtschaftsqualitätsprojekt
LPG	Bundesgesetz über die landwirtschaftliche Pacht (SR 221.213.2)
LWA	Landwirtschaftsamt
LwG	Landwirtschaftsgesetz des Bundes (SR 910.1)
LZSG	Landwirtschaftliches Zentrum SG (mit dem Hauptstandort Salez und den weiteren Standorten Flawil, Kaltbrunn und Sargans)
NFA	Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung
NST	Normalstoss (1 GVE während 100 Tagen gesömmert)
ÖLN	Ökologischer Leistungsnachweis
ÖQV	Öko-Qualitätsverordnung (SR 910.14)
SAK	Standardarbeitskräften
SVV	Strukturverbesserungsverordnung (SR 913.1)
TVC	Trägerverein Culinarium
VBB	Verordnung über das bäuerliche Bodenrecht (SR 211.412.110)
VKKL	Verordnung über die Koordination der Kontrollen auf Landwirtschaftsbetrieben (SR 910.15)
V-GAÖL	Verordnung zum Gesetz über die Abgeltung ökologischer Leistungen (sGS 671.71)

Nachtrag zum Landwirtschaftsgesetz

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 15. April 2014⁶ Kenntnis genommen und erlässt

als Gesetz:

I.

1. Das Landwirtschaftsgesetz vom 21. Juni 2002⁷ wird wie folgt geändert:

Gliederungstitel nach Art. 1 (neu). Ibis. Direktzahlungen

Grundsatz

Art. 1a (neu). **Der Kanton richtet Direktzahlungen nach dem Bundesgesetz über die Landwirtschaft vom 29. April 1998⁸ aus.**

Kantonale Beiträge

Art. 1b (neu). ¹ **Der Kanton leistet im Rahmen der vom Kantonsrat bewilligten Kredite:**

- a) **Vernetzungsbeiträge;**
- b) **Landschaftsqualitätsbeiträge.**

² **Die materiellen Voraussetzungen richten sich:**

1. **nach dem Bundesgesetz über die Landwirtschaft vom 29. April 1998⁹;**
2. **für Landschaftsqualitätsbeiträge zusätzlich nach dem Umsetzungskonzept.**

³ **Kanton und politische Gemeinden tragen die nach Abzug der Bundesbeiträge verbleibenden Beiträge je zur Hälfte. Die Regierung legt die Berechnung der einzelnen Gemeindeanteile durch Verordnung fest.**

Umsetzungskonzept für Landschaftsqualitätsbeiträge

Art. 1c (neu). ¹ **Die Regierung erlässt für die Ausrichtung von Landschaftsqualitätsbeiträgen ein Umsetzungskonzept.**

² **Das Umsetzungskonzept enthält insbesondere Anforderungen an den Aufbau und Betrieb von Landschaftsqualitätsprojekten, die Ausgestaltung des Beitragssystems und Vorgaben für den Projektablauf.**

⁶ ABI 2014, ...

⁷ sGS 610.1.

⁸ SR 910.1.

⁹ SR 910.1.

Politische Gemeinde

Art. 23. ¹ Die politische Gemeinde:

- a) führt Erhebungen ~~und Kontrollen~~ auf Landwirtschaftsbetrieben durch;
- b) wirkt bei Viehschauen mit;
- c) unterstützt den Pflanzenschutzdienst bei der Bekämpfung von Schadorganismen im Pflanzenbau;
- d) führt den Rebbaukataster;
- e) erhebt Einsprache in den vom Bundesgesetz über die landwirtschaftliche Pacht vom 4. Oktober 1985¹⁰ bezeichneten Fällen;¹¹
- f) entscheidet über Gesuche zur Bewirtschaftung und Pflege von Brachland;¹²
- g) schliesst nach der Bundesgesetzgebung über die Landwirtschaft vorgeschriebene Bewirtschaftungsverträge für Flächen mit naturschützerischen Auflagen ab¹³. Das Verfahren richtet sich sachgemäss nach dem Gesetz über die Abgeltung ökologischer Leistungen vom 22. September 1991¹⁴.**

² Sie lässt im Grundbuch anmerken:¹⁵

1. landwirtschaftliche Grundstücke in der Bauzone, die dem Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht vom 4. Oktober 1991¹⁶ unterstellt sind;
2. nichtlandwirtschaftliche Grundstücke ausserhalb der Bauzone, die dem Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht vom 4. Oktober 1991¹⁷ nicht unterstellt sind.

Art. 25 wird aufgehoben.

c) Kontrolle

Art. 26. Die zuständige Stelle des **Kantons** kann private Organisationen zur Durchführung von **Kontrollen**¹⁸ beziehen.

¹⁰ SR 221.213.2.

¹¹ Art. 33 Abs. 4 und Art. 43 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die landwirtschaftliche Pacht vom 4. Oktober 1985, SR 221.213.2.

¹² Art. 71 des Bundesgesetzes über die Landwirtschaft vom 29. April 1998, SR 910.1.

¹³ SR 91, insbesondere Art. 55 Abs. 5 der eidgenössischen Verordnung über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft vom 23. Oktober 2013, SR 910.13, sowie Art. 18a, Art. 18b, Art. 23c und Art. 23d des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1966, SR 451.

¹⁴ sGS 671.7.

¹⁵ Vgl. Art. 86 des Bundesgesetzes über das bäuerliche Bodenrecht vom 4. Oktober 1991, SR 211.412.11.

¹⁶ SR 211.412.11.

¹⁷ SR 211.412.11.

¹⁸ Art. 104 der eidgenössischen Verordnung über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft vom 23. Oktober 2013, SR 910.13.

Elektronische Einreichung¹⁹

Art. 26a (neu). **Elektronisch einzureichen sind:**

- a) **Gesuche um Ausrichtung von Direktzahlungen;**²⁰
- b) **Geodaten je Betrieb für das geografische Informationssystem;**²¹
- c) **Daten für das Register über die Betriebe nach der eidgenössischen Tierseuchengesetzgebung**^{22, 23}

Rechtsschutz

Art. 27. ¹ Gegen Verfügungen über ~~landwirtschaftliche~~ Direktzahlungen kann innert 14 Tagen seit der Eröffnung Einsprache erhoben werden.

² Vernetzungsbeiträge und Landschaftsqualitätsbeiträge werden im Verfahren über Direktzahlungen angefochten.

Verordnung

Art. 31. Die Regierung erlässt durch Verordnung die erforderlichen Ausführungsvorschriften, namentlich über:

- a) Förderungsmassnahmen nach diesem Gesetz, insbesondere Voraussetzungen und Höhe der Beiträge;
- a^{bis}) Beitragssätze für Vernetzungsbeiträge und Landschaftsqualitätsbeiträge im Rahmen der Höchstsätze des Bundes;**
- a^{ter}) Gesuchsformulare zur Ausrichtung von Direktzahlungen, die zu unterzeichnen oder mit einer anerkannten elektronischen Signatur versehen werden;**
- a^{quater}) Erfassung der Geodaten je Betrieb für das geografische Informationssystem;**
- b) Massnahmen zur Förderung des Weinbaus²⁴;
- c) Aufsicht, Verfahren, Kostentragung sowie Haftung und Verantwortlichkeit bei der Aufgabenübertragung an die Landwirtschaftliche Kreditkasse;
- d) die Bemessung der Entschädigung für staatliche Dienstleistungen und Ausnahmen von der Entgeltlichkeit.

2. Im Landwirtschaftsgesetz vom 21. Juni 2002²⁵ werden unter Anpassung an den Text ersetzt:

- a) «Staat» durch «Kanton»;
- b) «staatlich» durch «kantonal»;
- c) «Landwirtschaftliche Kreditkasse St.Gallen» und «Landwirtschaftliche Kreditkasse» durch «Landwirtschaftliche Kreditgenossenschaft des Kantons St.Gallen».

¹⁹ Art. 11bis des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1.

²⁰ Art. 98 Abs. 6 der eidgenössischen Verordnung über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft vom 23. Oktober 2013, SR 910.13.

²¹ Art. 165e des Bundesgesetzes über die Landwirtschaft vom 29. April 1998, SR 910.1, und Art. 113 der eidgenössischen Verordnung über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft vom 23. Oktober 2013, SR 910.13.

²² SR 916.4.

²³ Art. 11 der Verordnung über die Tiergesundheit vom 6. März 2001, sGS 643.12.

²⁴ Art. 60 ff. des Bundesgesetzes über die Landwirtschaft vom 29. April 1998, SR 910.1.

²⁵ sGS 610.1.

II.

1. Das Gesetz über die Abgeltung ökologischer Leistungen vom 22. September 1991²⁶ wird wie folgt geändert:

Ingress. Der Grosse Rat des Kantons St.Gallen hat von der Botschaft des Regierungsrates vom 18. Dezember 1990²⁷ Kenntnis genommen und erlässt in Anwendung von Art. 18a ff. des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1966²⁸, **Art. 73 des Bundesgesetzes über die Landwirtschaft vom 29. April 1998²⁹ und Art. 55 ff. der eidgenössischen Verordnung über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft vom 23. Oktober 2013³⁰** als Gesetz:

Allgemeine Bestimmungen a) Grundsatz

Art. 1. ¹ **Kanton** und politische Gemeinde unterstützen **im Rahmen der bewilligten Kredite** Massnahmen zum Schutz und Unterhalt von Biotopen sowie zum ökologischen Ausgleich durch Beiträge.

b) ökologischer Ausgleich

Art. 2. ¹ Dem ökologischen Ausgleich dienen insbesondere:

- a) **extensiv genutzte Wiesen;**³¹
- b) **extensiv genutzte Weiden;**³²
- c) **Streueflächen;**³³
- d) **Hecken, Feld- und Ufergehölze;**³⁴
- e) **Hochstamm-Feldobstbäume;**³⁵
- f) **Rebflächen mit natürlicher Artenvielfalt;**³⁶
- g) **Waldränder;**
- h) **Pufferstreifen;**
- i) **weitere ökologische Leistungen.**

²⁶ sGS 671.7.

²⁷ ABI 1991, 149.

²⁸ SR 451.

²⁹ SR 910.1.

³⁰ SR 910.13.

³¹ Art. 55 Abs. 1 Bst. a der eidgenössischen Verordnung über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft vom 23. Oktober 2013, SR 910.13.

³² Art. 55 Abs. 1 Bst. c der eidgenössischen Verordnung über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft vom 23. Oktober 2013, SR 910.13.

³³ Art. 55 Abs. 1 Bst. e der eidgenössischen Verordnung über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft vom 23. Oktober 2013, SR 910.13.

³⁴ Art. 55 Abs. 1 Bst. f der eidgenössischen Verordnung über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft vom 23. Oktober 2013, SR 910.13.

³⁵ Art. 55 Abs. 1 Bst. l der eidgenössischen Verordnung über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft vom 23. Oktober 2013, SR 910.13.

³⁶ Art. 55 Abs. 1 Bst. n der eidgenössischen Verordnung über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft vom 23. Oktober 2013, SR 910.13.

Beiträge a) Gegenstand

Art. 3. ¹ Beiträge werden geleistet zur Abgeltung von:

- a) Bewirtschaftung und Pflege von Biotopen sowie von Flächen zum ökologischen Ausgleich, **für die keine Direktzahlungen nach der Bundesgesetzgebung über die Landwirtschaft³⁷ ausgerichtet werden;**
- b) **weiteren ökologischen Leistungen.**

² Beiträge setzen Bundesbeiträge voraus. **Die Regierung** kann durch Verordnung Ausnahmen festlegen.

³ Die Vorschriften ~~des Bundes~~ **über Kürzung und Verweigerung von Direktzahlungen nach der Bundesgesetzgebung über die Landwirtschaft³⁸** werden sachgemäss angewendet.

b) Voraussetzungen

Art. 4. ¹ Beiträge werden für Flächen geleistet, deren Nutzung durch:

- a) Schutzverordnung beschränkt ist;
- b) Bewirtschaftungsvertrag geregelt ist.

² Der Bewirtschaftungsvertrag wird in der Regel auf **acht** Jahre abgeschlossen.

c) Zusammensetzung

Art. 5. ¹ Der jährliche Beitrag je **Hektare** setzt sich zusammen aus:

- a) **Beitrag für Bewirtschaftung und Pflege nach Qualitätsstufen;**
- b) **Beitrag für weitere ökologische Leistungen nach erhöhtem Bewirtschaftungsaufwand oder Ertragsausfall.**
- ~~b^{bis}) Zuschlag für Qualität der ökologischen Leistungen;~~
- ~~e) Entschädigung für Ertragsausfall.~~

Art. 6 und 7 werden aufgehoben.

d) Empfängerin oder Empfänger

Art. 8. ¹ Beiträge werden **der Bewirtschafterin oder** dem Bewirtschafter ausbezahlt.

² **Bewirtschafterin oder** Bewirtschafter ist, wer das Land auf eigene Rechnung und Gefahr bearbeitet.

³ Beiträge können ganz oder teilweise **der Grundeigentümerin oder** dem Grundeigentümer ausbezahlt werden, wenn die wirtschaftlichen Folgen der Schutzmassnahmen **diese oder** diesen unmittelbar treffen.

³⁷ SR 91.

³⁸ SR 91, insbesondere Art. 170 des Bundesgesetzes über die Landwirtschaft vom 29. April 1998, SR 910.1, und Art. 103 ff. der eidgenössischen Verordnung über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft vom 23. Oktober 2013, SR 910.13.

e) Rückforderung 1. allgemein

Art. 9. ¹ Zu Unrecht bezogene Beiträge werden zurückgefordert.

² Rückerstattete Beiträge fallen Bund, **Kanton** und politischer Gemeinde anteilmässig zu.

2. Verjährung

Art. 10. ¹ Der Anspruch auf Rückerstattung verjährt mit Ablauf eines Jahres, nachdem die zuständige Gemeindebehörde von ihm Kenntnis erhalten hat, in jedem Fall zehn Jahre nach Ablauf der Entstehung des Anspruchs. Wird der Anspruch aus einer strafbaren Handlung hergeleitet, für die das Strafrecht eine längere Verjährungsfrist vorsieht, so gilt diese.

² Die Verjährung wird durch eine Einforderungshandlung unterbrochen. Sie ruht, solange **die Schuldnerin** oder der Schuldner in der Schweiz nicht betrieben werden kann.

Kostenverteilung

Art. 11. ¹ Die nach Abzug der Bundesbeiträge verbleibenden Kosten tragen:

- a) bei Objekten von nationaler **und regionaler** Bedeutung der **Kanton**;
- b) bei Objekten von ~~regionaler und lokaler~~ Bedeutung ~~Staat und~~ **die** politische Gemeinde ~~je zur Hälfte~~.

Verfahren a) Beitragsgesuch

Art. 12. ¹ Wer Beiträge beansprucht, reicht der politischen Gemeinde ein Beitragsgesuch ein.

~~² Das Gesuch ist bis Ende des Jahres des Jahres einzureichen, für das erstmals Beiträge beansprucht werden.~~

³ Vorbehalten bleibt der Abschluss eines Bewirtschaftungsvertrags.

b) politische Gemeinde

Art. 13. ¹ Die politische Gemeinde:

- a) führt Erhebungen ~~und Kontrollen~~ durch;
- b) schliesst Bewirtschaftungsverträge ab;
- c) erstellt **Abrechnungslisten**;
- d) ~~fordert Beiträge zurück~~;
- e) ~~zahlt Beiträge aus~~;
- f) trifft die zum Vollzug erforderlichen Verfügungen.

c) **Kanton**

Art. 14. ¹ Die zuständige Stelle des **Kantons**:

- a) genehmigt Bewirtschaftungsverträge **für Objekte von nationaler und regionaler Bedeutung**;
- b) genehmigt **Abrechnungslisten**;
- c) beantragt Bundesbeiträge;
- d) **fordert Beiträge zurück**;
- e) **zahlt Beiträge aus**;
- f) **führt Kontrollen durch. Sie kann zur Durchführung private Organisationen beiziehen.**

² Die politische Gemeinde meldet der zuständigen Stelle des Kantons vor der Auszahlung die Gründe für die Kürzung oder die Verweigerung von Beiträgen.

d) *Rechtsschutz*

Art. 15. ¹ Gegen Beitragsverfügungen kann innert vierzehn Tagen Einsprache bei der politischen Gemeinde erhoben werden.

² Im Übrigen richtet sich der Rechtsschutz nach dem Gesetz über die Verwaltungspflege vom 16. Mai 1965³⁹.

Schlussbestimmungen a) Verordnung

Art. 17. ¹ Die Regierung regelt durch Verordnung insbesondere:

- a) weitere ökologische Leistungen nach Art. 2 Bst. i dieses Erlasses;
- b) Beiträge nach Art. 5 dieses Erlasses;
- b^{bis}) Frist für die Einreichung von Beitragsgesuchen;
- c) ergänzende Vorschriften, wenn eine Änderung des Bundesrechts dies erfordert.

2. Das Gesetz über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht (Baugesetz) vom 6. Juni 1972⁴⁰ wird wie folgt geändert:

Kantonsbeiträge a) im Allgemeinen

Art. 103. ¹ Die Regierung richtet der politischen Gemeinde, der die Kosten nicht allein zugemutet werden können, Beiträge aus:

- a) an die Kosten von Schutzmassnahmen für Natur- und Landschaftsschutz, wenn der Schutzgegenstand von wenigstens regionaler Bedeutung ist. Ausgenommen sind Beiträge an die Kosten nach dem Gesetz über die Abgeltung ökologischer Leistungen;
- b) an die Kosten der Schaffung von Flächen zum ökologischen Ausgleich von wenigstens regionaler Bedeutung. ~~Die Beiträge werden dem Fond für Natur- und Landschaftsschutz entnommen, der durch die vom Grossen Rat jährlich bewilligten Kredite geüpft wird.~~

b) Pärke von nationaler Bedeutung

Art. 103a (neu). ¹ Der Kanton kann für die Errichtung, den Betrieb und die Erhaltung von Pärken von nationaler Bedeutung nach dem Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juni 1966⁴¹ im Rahmen der vom Kantonsrat bewilligten Kredite Beiträge ausrichten.

² Die materiellen Voraussetzungen richten sich nach dem Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juni 1966⁴².

³ Die Höhe des Beitrags in der Leistungsvereinbarung mit der Trägerschaft des Parks festgelegt.

³⁹ sGS 951.1.

⁴⁰ sGS 731.1.

⁴¹ Art. 23e ff. des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1966, SR 451.

⁴² Art. 23e ff. des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1966, SR 451.

III.

Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter mit Verträgen nach der Gesetzgebung über die Abgeltung ökologischer Leistungen⁴³ (Verträge betreffend Biotopschutz und ökologischer Ausgleich), die bei Vollzugsbeginn dieses Erlasses laufen, werden ab dem Beitragsjahr 2015 wie folgt entschädigt:

1. Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter, die nach neuem Recht gleich viel oder mehr Beiträge erhalten, werden ab 1. Januar 2015 nach neuem Recht entschädigt. Der Vertrag wird für die verbleibende Vertragsdauer entsprechend angepasst.
2. Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter, die nach neuem Recht weniger Beiträge erhalten, werden ab 1. Januar 2015 für die verbleibende Vertragsdauer nach bisherigem Recht entschädigt. Der Vertrag erlischt mit Ablauf der Vertragsdauer.
3. Kürzung und Verweigerung der Beiträge richten sich nach neuem Recht.

IV.

Der Grossratsbeschluss über die Finanzierung der Zinsverbilligung für Darlehen an Landwirte vom 22. Februar 1995⁴⁴ wird aufgehoben.

V.

Dieser Erlass wird ab 1. Januar 2015 angewendet.

⁴³ sGS 671.7 und 671.71.

⁴⁴ sGS 611.30.