

VERNEHMLASSUNGSBERICHT

DER REGIERUNG

BETREFFEND

DIE ABÄNDERUNG DES LANDWIRTSCHAFTSGESETZES (LWG)

Ministerium für Inneres, Bildung und Umwelt

Vernehmlassungsfrist: 13. Januar 2020

INHALTSVERZEICHNIS

	Seite
Zusammenfassung	4
Zuständiges Ministerium.....	4
Betroffene Amtsstellen	4
1. Ausgangslage	5
1.1 Allgemeines	5
1.2 Agrarpolitischer Bericht 2016	5
1.2.1 Allgemeines	5
1.2.2 Erleichterung des Ausstiegs aus der Landwirtschaft	6
1.2.3 Erhöhung des minimalen Arbeitsbedarfs zur Anerkennung und Umstellung der Berechnungsmethode	7
2. Begründung der Vorlage.....	8
3. Schwerpunkte der Vorlage	10
3.1 Reduktion von zwei Betrieben pro Betriebsleiter auf einen Betrieb	10
3.2 Grundbücherliche Sicherstellung von staatlichen Förderungsleistungen	12
4. Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln	14
5. Verfassungsmässigkeit / Rechtliches.....	22
6. Vernehmlassungsvorlage.....	23

ZUSAMMENFASSUNG

Die Gründe für die gegenständliche Gesetzesvorlage sind unterschiedlicher Natur. So beruht ein Teil der Anpassungen auf der Umsetzung des Agrarpolitischen Berichts 2016 und der Anpassung an die schweizerische Rezeptionsvorlage. Weitere Änderungen werden aufgrund von Erfahrungen im Gesetzesvollzug vorgeschlagen bzw. liegen im Trockensommer 2018 begründet.

Aus dem Agrarpolitischen Bericht 2016 werden die beiden Massnahmen Reduktion von zwei Betrieben pro Betriebsleiter auf einen Betrieb sowie das zielgerechtere Fördern von bodenschonenden Bewirtschaftungsverfahren umgesetzt. Der Vernehmlassungsbericht enthält zudem ein kurzes Kapitel zu einer geprüften, jedoch nicht zur Umsetzung vorgeschlagenen Massnahme sowie allgemein zum Umsetzungsstand betreffend des Agrarpolitischen Berichts 2016.

Die Einführung des Nachweises einer angemessenen Alters- und Risikoversorge bereits im Anerkennungsverfahren (nach geltendem Recht erst beim Gesuch um Einkommensbeiträge notwendig) sowie die ebenfalls neue Möglichkeit der grundbücherlichen Sicherstellung von staatlichen Förderungsleistungen liegen in Schwierigkeiten im Rahmen des Gesetzesvollzugs begründet.

Aufgrund der Erfahrungen im Trockensommer 2018 wurde ein Notfallartikel für Massnahmen durch die Regierung geschaffen, insbesondere da die wissenschaftlichen Prognosen aufgrund des Klimawandels von einer Zunahme extremer Wetterlagen ausgehen.

Bei der Angleichung an die schweizerische Rezeptionsvorlage handelt es sich lediglich um terminologische Anpassungen.

ZUSTÄNDIGES MINISTERIUM

Ministerium für Inneres, Bildung und Umwelt

BETROFFENE AMTSSTELLEN

Amt für Umwelt

Amt für Justiz

Vaduz, 01. Oktober 2019

LNR 2019-1079

P

1. AUSGANGSLAGE

1.1 Allgemeines

Ausgangslage für den gegenständlichen Gesetzesentwurf bilden folgende Faktoren: Umsetzung Agrarpolitischer Bericht 2016 (BuA Nr. 51/2016), Behebung von Schwierigkeiten im Vollzug sowie kleinere Anpassungen an die Schweizer Rechtslage bzw. Terminologie. Ausserdem wird aufgrund der Erfahrungen im Trockensommer 2018 eine Notfallregelung für ausserordentliche Ereignisse vorgeschlagen.

1.2 Agrarpolitischer Bericht 2016

1.2.1 Allgemeines

Der Agrarpolitische Bericht 2016 (BuA Nr. 51/2016) wurde am 9. Juni 2016 im Landtag diskutiert und zur Kenntnis genommen. Was die Umsetzung der Massnahmen betrifft ist festzuhalten, dass es sich um eine rollende Umsetzung handelt. Sie ist folglich mit dem gegenständlichen Gesetzesentwurf nicht abgeschlossen. Bisher wurden von der Regierung folgende Massnahmen geprüft und umgesetzt:

Im Jahr 2017 wurde ein befristetes Förderprogramm zur Ausrüstung von Feldspritzen mit einem automatischen Spülsystem mit separatem Spülkreislauf eingerichtet (Schutz des Gewässers vor Pflanzenschutzmitteln). Auf das Jahr 2018 wurden mit dem Saum auf Ackerland und dem Blühstreifen zwei neue förderberechtigte Elemente zum ökologischen Ausgleich im Talgebiet eingeführt. Seit 1.

Januar 2019 sind drei weitere aufgrund des Agrarpolitischen Berichts 2016 abgeänderte Verordnungen in Kraft.¹ Die Schwerpunkte lagen dabei in der Sicherstellung/Verbesserung der ökonomischen Tragfähigkeit der Berg- und Alpwirtschaft, in der zeitgemässen Tierhaltung sowie in der Reduktion von Emissionen aus der Landwirtschaft (Ammoniak). 2019 startet die gegenständliche Gesetzesänderung, zudem werden weitere Verordnungen angepasst (siehe auch unten Kapitel 1.2.3).

1.2.2 Erleichterung des Ausstiegs aus der Landwirtschaft

Die Regierung hat aufgrund des agrarpolitischen Berichts 2016 die Einführung eines zusätzlichen Anreizes zum Ausstieg aus der Landwirtschaft, beispielsweise in Form einer Ausstiegsprämie, eingehend geprüft. Dies hätte ebenfalls eine Anpassung der Rechtslage auf Gesetzesstufe notwendig gemacht. Die Regierung kam zum Schluss, dass die bestehende Rechtslage mit den Art. 40 und 41 LWG in Verbindung mit Art. 6 ff. der Landwirtschafts-Begleitmassnahmen-Verordnung (LBMV, LGBL 2009 Nr. 212) ausreichend ist. Es wird somit keine Ausstiegsprämie oder ähnliches neu eingeführt, wie sie im agrarpolitischen Bericht 2016 ange-regt/zur Diskussion gestellt worden ist.

Um dem Gedanken aus dem Agrarpolitischen Bericht 2016 (S. 82/83) dennoch in gewisser Weise Rechnung zu tragen, wird die Hürde zur Erlangung von Förderungsleistungen zur Erleichterung des Ausstiegs aus der Landwirtschaft von einer Minimalanforderung von 1.25 SAK auf 0.4 SAK abgesenkt (Art. 6 Abs. 1 Bst. b Landwirtschafts-Begleitmassnahmen-Verordnung; LBMV; LGBL 2009 Nr. 212).²

¹ Die Alpwirtschafts-Förderungs-Verordnung (AWFV), LGBL 2010 Nr. 168, die Landwirtschafts-Einkommensbeitrags-Verordnung (LEV), LGBL 2010 Nr. 67 sowie die Landwirtschaftsbetriebsinfrastruktur-Förderungs-Verordnung (LIFV), LGBL 2009 Nr. 211.

² Art. 6 Abs. 1 Bst. b LBMV lautet wie folgt: Förderungsleistungen zur Erleichterung des Ausstiegs aus der Landwirtschaft können ausgerichtet werden, wenn für die Bewirtschaftung im Durchschnitt der letzten drei Jahre mindestens 1,25 SAK aufgewendet wurden.

D.h., dass mit der geplanten Verordnungsänderung neu alle Betriebe leichter aussteigen können.

1.2.3 Erhöhung des minimalen Arbeitsbedarfs zur Anerkennung und Umstellung der Berechnungsmethode

Der Agrarpolitische Bericht 2016 sieht auf den S. 73 und 83 den Abbau der Unterstützung von Nebenerwerbsbetrieben vor. Dies unter den Überschriften „Umgang mit begrenzten finanziellen Ressourcen des Staates“ und „Schwerpunkte der zukünftigen Agrarpolitik“. In diesem Sinne wurde die geltende Rechtslage geprüft. Die Regierung schlägt eine Erhöhung von 1080 Arbeitskraftstunden auf 1350 pro Jahr als Voraussetzung für die Betriebsanerkennung vor. Dies gilt jedoch nur für die Talbetriebe. Die Betriebe im Berggebiet im Sinne von Art. 5 Abs. 1 Bst. k LWG³ sollen aufgrund der schwierigeren Produktionsbedingungen sowie der Grösse weiterhin wie bisher mit den geltenden 1080 Arbeitskraftstunden anerkennungsberechtigt sein.

Diese Erhöhung der Arbeitskraftstunden als Anerkennungsvoraussetzung wird genutzt, um gleichzeitig die Umstellung der Berechnungsmethoden für den Arbeitsbedarf von Arbeitskraftstunden auf Standardarbeitskräfte vorzunehmen. Dies in Anpassung an die Schweiz und zur Vereinfachung des Vollzugs. In Zahlen ausgedrückt finden somit eine Umstellung und Erhöhung von 1080 Arbeitskraftstunden bzw. 0.4 Standardarbeitskräfte auf 1350 Arbeitskraftstunden bzw. 0.5 Standardarbeitskräfte statt.

Die beiden Änderungen werden gleichzeitig vorgenommen, um ein mehrmaliges Umstellen und damit zusammenhängende Aufwände für die Betriebe und die

³ Art. 5 Abs. 1 Bst.k LWG lautet wie folgt: „Berggebiet: die Gesamtheit landwirtschaftlich bewirtschafteter Flächen in den Gemeinden Triesenberg, Planken oder Schellenberg mit Ausnahme der Gebiete Plankner Äscher, Ställa und Schellenberger Riet;“

Administration zu vermeiden. Es wäre nicht förderlich, zuerst die eine und ein oder zwei Jahre später die andere Umstellung vorzunehmen. Für beide Änderungen (Erhöhung des minimalen Arbeitsbedarfs zur Anerkennung und Umstellung der Berechnungsmethode von Arbeitskraftstunden auf Standardarbeitskräfte) braucht es keine Gesetzesänderung, da die Details hierzu auf Verordnungsebene geregelt sind.⁴ Art. 6 Abs. 1 Bst. i LWG sieht lediglich vor, dass ein minimaler Arbeitsbedarf pro Jahr für die Landwirte gegeben zu sein hat (als Anerkennungs Voraussetzung). Die notwendigen Verordnungsänderungen finden in Absprache mit den Betroffenen statt (Vernehmlassung mit der Interessensvertretung). Zur Abschätzung der damit einhergehenden Auswirkungen wurde ein Gutachten in Auftrag gegeben, dessen Ergebnisse bei der Festlegung der neuen Anerkennungs- und Beitragsvoraussetzungen berücksichtigt wurden. Ebenfalls wurden die Landwirtschaftsbetriebe individuell über die angedachten Änderungen vorinformiert.

Um die beiden Änderungen (Erhöhung Anerkennungsmitel und Umstellung Berechnungsmethode) abzufedern ist eine Übergangsfrist von zwei Jahren vorgesehen. Weitere Informationen hierzu finden sich in den Erläuterungen zu den Übergangsbestimmungen.

2. BEGRÜNDUNG DER VORLAGE

Zum Teil handelt es sich lediglich um begriffliche Anpassungen an die schweizerische Rezeptionsvorlage (Art. 5 Abs. 1 Bst. g Ziff. und Art. 46 Abs. 2 Einleitungssatz), zum Teil waren neben der Umsetzung des Agrarpolitischen Berichts 2016 (Art. 6 Abs. 3 und Art. 46 Abs. 5) Schwierigkeiten im Vollzug Grund für die vorge-

⁴ Landwirtschaftliche Betriebs- und Anerkennungsverordnung (LBAV), LGBl. 2009 Nr. 64; Landwirtschafts-Einkommensbeitrags-Verordnung (LEV), LGBl. 2010 Nr. 67; Landwirtschafts-Begleitmassnahmen-Verordnung (LBMV), LGBl. 2009 Nr. 212; Verordnung über die Zulassung von landwirtschaftsnahen Tätigkeiten (Paralandwirtschaft, ZLTV), LGBl. 2012 Nr. 399.

schlagenen Gesetzesänderungen. So soll Art. 6 Abs. 1 Bst. c LWG als Anerkennungsvoraussetzung um den Nachweis einer angemessenen Alters- und Risikovorsorge (2. Säule) ergänzt werden, um die diesbezügliche Rechtslage eindeutiger zu fassen.

Ein weiteres Problem aus dem Vollzug stellt die ungenügende Sicherung der staatlichen Förderungsleistungen bzw. die manchmal fehlende Sensibilisierung betreffend der Bedeutung einer Anerkennung als Landwirtschaftsbetrieb dar. Bisher ist lediglich in Art. 17 Landwirtschafts-Begleitmassnahmen-Verordnung (LBMV; LGBI. 2009 Nr. 212) die grundbücherliche Eintragung einer allfälligen Realsicherung für Darlehen zur Erleichterung des Einstiegs in die oder des Ausstiegs aus der Landwirtschaft vorgesehen. Die landwirtschaftlichen Förderungsleistungen umfassen jedoch sehr viel mehr als diese Darlehen. So gibt es Förderungsleistungen beispielsweise in Form von Infrastrukturbeiträgen, von Einkommensbeiträgen oder auch für ökologische Bewirtschaftungsarten. Gerade bei den Einkommensbeiträgen und den Infrastrukturbeiträgen handelt es sich mitunter um sehr hohe Beträge. In der jüngeren Vergangenheit sind Probleme im Vollzug aufgetaucht, welche eine Rückforderung von Förderungsleistungen erschwerten bzw. verunmöglichten. Bei einem konkreten Anlassfall kam die Härtefallregelung von Art. 73 Abs. 2 LWG zur Anwendung (Absehen von der Rückerstattung staatlicher Förderungsleistungen aufgrund eines Härtefalls). Die geplante grundbücherliche Sicherstellung hätte zwar an der Anwendung der Härtefallregelung nichts geändert – es hätte sich immer noch um einen Härtefall gehandelt – jedoch ist davon auszugehen, dass die Ausbildung zum Landwirt gar nicht begonnen worden wäre, wenn von Anfang an klar gewesen wäre, dass bei Nichtabschluss allenfalls das Grundstück auf dem Spiel steht. Es ist neben der Sicherstellung für den Staat auch diese Sensibilisierung der Antragsteller, welche mit der grundbücherlichen Sicherstellung beabsichtigt wird. Diese geplante Betonung der Bedeutung ist der Natur der Förderungsleistungen geschuldet. Es handelt sich hier-

bei um Steuergelder in oftmals hohen Beträgen, dessen zielkonformer Einsatz mit den zur Verfügung stehenden Mitteln sichergestellt werden muss. Sowohl das liechtensteinische Wohnbauförderungsgesetz als auch das liechtensteinische Sozialhilfegesetz sowie das schweizerische Landwirtschaftsgesetz kennen die grundbücherliche Sicherstellung bereits. Insofern wird das Landwirtschaftsgesetz in diesem Punkt lediglich auf den allgemeinen aktuellen Stand gehoben. Näheres dazu siehe in Kapitel „Schwerpunkte der Vorlage“ sowie in den Erläuterungen zu den Art. 73a und 73b LWG.

Eine weitere Begründung für die Vorlage liegt im Trockensommer 2018. Im Notfall soll die Regierung Massnahmen ergreifen können, insbesondere deshalb, weil die allgemeinen Prognosen von einer Zunahme solcher extremen Wetterereignissen ausgehen. Näheres dazu siehe in den Erläuterungen zum neuen Art. 66b.

3. SCHWERPUNKTE DER VORLAGE

3.1 Reduktion von zwei Betrieben pro Betriebsleiter auf einen Betrieb

Art. 6 Abs. 3 des geltenden LWG sieht vor, dass ein Bewirtschafter Förderungsleistungen für maximal zwei anerkannte Landwirtschaftsbetriebe unter seiner Führung erhält. Diese Regelung wurde ursprünglich in erster Linie eingeführt um zu verhindern, dass ein Landwirt für drei und mehr Betriebe Förderungsleistungen erhalten kann. Künftig soll es, wie in der Schweiz, pro Betriebsleiter nur noch einen Betrieb geben. Dem Agrarpolitischen Bericht 2016 ist dazu auf S. 73 folgendes zu entnehmen:

„Ein zentraler Anspruch an den Mitteleinsatz ist, dass damit für Bauernfamilien ein angemessenes Einkommen sichergestellt wird. Das heisst, dass Familien, welche Vollzeit in der Landwirtschaft arbeiten, in der Lage sein müssen, damit ihre

Existenz zu sichern. Dazu müssen die vorhandenen Mittel gezielt eingesetzt werden. Die Transferzahlungen sind auf diejenigen Betriebe zu fokussieren, deren Haupteinverdienungsquelle die Landwirtschaft ist, damit primär deren Existenzgrundlage gesichert ist. Unter diesem Gesichtspunkt ist beispielsweise zu prüfen, ob die Förderberechtigung zukünftig auf einen Betrieb pro Betriebsleiter zu beschränken ist, und inwieweit Betriebe gefördert werden sollen, die nachweislich als „Hobby“ neben einer ausserlandwirtschaftlichen Vollzeitbeschäftigung geführt werden. Konkret bedeutet dies eine Anpassung der Anerkennungsvoraussetzungen, sowie Vereinfachungen im Vollzug.“

Die Regierung hat diese Möglichkeit entsprechend dem Auftrag aus dem Agrarpolitischen Bericht 2016 geprüft und ist zum Schluss gelangt, dass die Reduktion der Förderleistungen auf nur einen Betrieb stattfinden soll. Sie ist sich bewusst, dass die vorgeschlagene Beschränkung auf einen Betrieb pro Betriebsleiter in einem gewissen Widerspruch zu anderen Zielsetzungen in der Agrarpolitik steht. So stehen grundsätzlich die Eigenverantwortung des Landwirts und sein unternehmerisches Verhalten im Vordergrund, was eine gesetzliche Regelung zur Anzahl der Betriebe pro Betriebsleiter eher verneinen würde. Gleichzeitig gibt es jedoch den klaren Auftrag zum gezielten Einsatz von staatlichen Mitteln. In Abwägung dieser Argumente ist die Regierung zur Ansicht gelangt, dass in diesem Fall der gezielte Einsatz von staatlichen Mitteln gegenüber Eigenverantwortung und Unternehmertum höher zu gewichten und die Reduktion somit vorzunehmen ist. Mit der Reduktion werden ausserdem latent vorhandene Unklarheiten beseitigt. In der Vergangenheit kamen diese auf, wenn die beiden Betriebe eines Betriebsleiters räumlich nahe beieinander lagen und so von aussen gesehen als zu eng verstrickt erschienen.

Von der Reduktion von zwei Betrieben pro Betriebsleiter auf einen Betrieb pro Betriebsleiter sind nur ganz wenige Betriebsleiter betroffen. Es ist eine Über-

gangsfrist von zwei Jahren vorgesehen, binnen derer die betroffenen Landwirte Zeit haben, sich den neuen Gegebenheiten anzupassen. Näheres dazu siehe bei den Erläuterungen zu Art. 6 Abs. 3 und zur Übergangsbestimmung.

3.2 Grundbücherliche Sicherstellung von staatlichen Förderungsleistungen

Nach geltendem Recht hat das Land Liechtenstein keine Rechtsgrundlage für die grundbücherliche Sicherstellung der oftmals hohen staatlichen Förderungsleistungen. Diese Möglichkeit soll mit der gegenständlichen Gesetzesänderung im LWG neu eingeführt werden (siehe Ausführungen in Kapitel 2). Im Wohnbauförderungsgesetz (Art. 33) und im Sozialhilfegesetz (Art. 15) gibt es dieses Instrument schon länger. Das schweizerische Landwirtschaftsgesetz (CH-LwG, SR 910.1) kennt die grundbücherliche Sicherstellung ebenfalls. So können beispielsweise Darlehen aus dem Bereich Investitionskredite durch ein Grundpfandrecht gesichert werden (Art. 105 Abs. 4 CH-LwG). Ausserdem kennt das CH-LwG die Grundbucheintragung für das Zweckentfremdungs- und Zerstückelungsverbot, die Unterhalts- und Bewirtschaftungspflicht sowie für die Rückerstattungspflicht (Art. 104 CH-LwG). Eine Rückerstattung bei Zweckentfremdung kennt das liechtensteinische Recht zwar ebenfalls (Art. 33 LIFV), bis jetzt jedoch ohne grundbücherliche Sicherstellung.

Im Zuge der Schaffung einer Rechtsgrundlage im LWG zur grundpfandrechtlichen Sicherstellung der staatlichen Förderungsleistungen wurde überprüft, welche Arten von Beiträgen grundpfandrechtlich sichergestellt werden sollen bzw. sich überhaupt dazu eignen. So eignen sich Beiträge an Infrastrukturen besser zur grundpfandrechtlichen Sicherstellung als Förderungsleistungen für beispielsweise ökologische Leistungen, da diese Beiträge für jährlich wiederkehrende Leistungen als Abgeltung bezahlt werden. Nachfolgende Tabelle gibt eine Übersicht über die verschiedenen Förderungsleistungen. Die Sicherstellung würde in allen Fällen durch das Amt für Umwelt erfolgen.

Kategorien von Förderungsleistungen

Förderungsleistung	FL-Rechtsgrundlage	Zur grundbücherlichen Sicherstellung vorgesehen
Förderungsleistungen für landwirtschaftliche Bauten und Anlagen (Infrastruktur)	LIFV ⁵	Ja
Förderungsleistungen für Bodenverbesserungen	BVV ⁶	Nein, da geringe Gefahr von Veräusserung oder Zweckentfremdung. ⁷
Förderungsleistungen für Alpinfrastrukturen	AIFV ⁸	Nein, da geringe Gefahr von Veräusserung oder Zweckentfremdung
Darlehen an Junglandwirte	LBMV ⁹	Ja
Förderungsleistungen zur Einkommenssicherung	LEV ¹⁰	Teilweise, insofern die Förderungsleistungen auf einer provisorischen Betriebsanerkennung beruhen (insbesondere wenn die Ausbildung noch nicht abgeschlossen ist).
Förderungsleistungen für erbrachte Leistungen	LBFV ¹¹ , EPFV ¹² , LPFV ¹³ , AWFV ¹⁴	Nein

Die mit „Ja“ qualifizierten Förderungsleistungen wurden explizit in die Aufzählung im neuen Art. 73a aufgenommen. Näheres dazu siehe in den Erläuterungen zu Art. 73a.

⁵ Landwirtschaftsbetriebsinfrastruktur-Förderungs-Verordnung, LGBl. 2009 Nr. 2011.

⁶ Bodenverbesserungsverordnung, LGBl. 2009 Nr. 254.

⁷ Dies gilt bezüglich Drainagen zweifellos. Bezüglich Trinkwasseranlagen könnte der Grundbucheintrag bejaht werden, da hier Umzonierungen und damit Zweckentfremdungen stattfinden könnten. Allerdings steht dem Art. 451 Abs. 3 Sachenrecht entgegen, wonach die Verpfändung von Grundstücken, die zum Verwaltungsvermögen des Landes oder einer Gemeinde gehören, ausgeschlossen ist.

⁸ Alpinfrastruktur-Förderungs-Verordnung, LGBl. 2009 Nr. 198.

⁹ Landwirtschafts-Begleitmassnahmen-Verordnung, LGBl. 2009 Nr. 212.

¹⁰ Landwirtschafts-Einkommensbeitrags-Verordnung, LGBl. 2010 Nr. 67.

¹¹ Landwirtschafts-Bewirtschaftungs-Förderungs-Verordnung, LGBl. 2010 Nr. 68.

¹² Ethoprogramm-Förderungs-Verordnung, LGBl. 2018 Nr. 239.

¹³ Landschaftspflege-Förderungs-Verordnung, LGBl. 2010 Nr. 53.

¹⁴ Alpwirtschafts-Förderungs-Verordnung, LGBl. 2010 Nr. 168.

4. ERLÄUTERUNGEN ZU DEN EINZELNEN ARTIKELN

Zu Art. 5 Abs. 1 Bst. g Ziff. 3

In diesem Begriffsbestimmungsartikel wird die Bezeichnung „ökologische Ausgleichsflächen“ durch die Bezeichnung „Biodiversitätsförderflächen“ ersetzt. Dies in Anpassung an die Terminologie, welche in der schweizerischen Rezeptionsvorlage geändert worden ist. Grund für die Änderung der Terminologie in der Schweiz war, dass „ökologischer Ausgleich“ ein Sammelbegriff ist für Massnahmen, die der Erhaltung und Wiederherstellung der Funktion der Lebensräume und ihrer Vernetzung vor allem in intensiv genutzten bzw. dicht besiedelten Landschaften dienen. Diese Massnahmen können auch anderer Natur sein als die aufgrund des Landwirtschaftsgesetzes geförderten Flächen, zum Beispiel aufgrund von Beiträgen gemäss Naturschutzgesetz. Biodiversitätsförderflächen sind somit lediglich eine von mehreren Massnahmen und zwar spezifisch im Landwirtschaftsbereich (weitere sind beispielsweise die ökologische Aufwertung im Siedlungsraum oder Massnahmen im Wald). Diese begriffliche Anpassung im LWG macht auch eine Anpassung von drei Verordnungen nötig.¹⁵

Zu Art. 6 Abs. 1 Bst. c und Abs. 3

Abs. 1 Bst. c wird um den Nachweis einer angemessenen Alters- und Risikovorsorge (2. Säule) ergänzt. Damit wird dieser Nachweis als Anerkennungs Voraussetzung festgelegt, womit dieser Sachverhalt rechtlich eindeutiger geregelt wird. Bisher war dieser Nachweis für die nachgelagerten Verfahren (Gesuche um Einkommensbeiträge) verankert. So besagt Art. 36 Abs. 1 LWG, dass Förderungsleistungen ausgerichtet werden können, wenn der Bewirtschafter bzw. der Geschäftsführer eine angemessene Alters- und Risikovorsorge nachweisen kann. Zu

¹⁵ Landwirtschaftliche Begriffs- und Anerkennungsverordnung (LBAV, LGBl. 2009 Nr. 264), Landwirtschafts-Bewirtschaftungs-Förderungs-Verordnung (LBFV, LGBl. 2010 Nr. 68), Landwirtschaftliche Förderungskürzungsverordnung (LFKV, LGBl. 2012 Nr. 278).

Art. 36 Abs. 1 LWG ist den Gesetzesmaterialien (Bericht und Antrag 2008 Nr. 163, S. 43, Stellungnahme zur Schaffung eines LWG) Folgendes zu entnehmen:

„Die Regierung bestätigt, dass mit einer angemessenen Altersvorsorge tatsächlich eine Kapitaldeckung (z.B. in Form einer Versicherung, leicht veräusserbarer Vermögenswerte oder Bargeld) verstanden wird. Denn künftig soll verhindert werden, dass ein über Jahre mit staatlichen Geldern unterstützter Landwirt im Pensionsalter wiederum staatliche Unterstützung benötigt. Vielmehr soll er (wie andere selbständig und unselbständig Erwerbstätige) während seiner aktiven Zeit einen Teil der Einnahmen für Vermögensaufbau zur Altersvorsorge verwenden. Diese soll ihm einen Lebensabend ohne staatliche Unterstützung ermöglichen. Zusätzlich wurde der Begriff Risikovorsorge aufgenommen. Damit will die Regierung sicherstellen, dass auch dieser Bereich ausreichend abgedeckt ist. Erfahrungsgemäss besteht auch in diesem Bereich eine ungenügende Regelung. Bezüglich dem Vollzug dieser Bestimmungen ist vorgesehen, dass der Landwirt gegenüber den Vollzugsbehörden den Nachweis erbringen muss, dass er das Notwendige in die Wege geleitet hat.“

In diesem Sinne ist eine dauerhafte Sicherstellung der 2. Säule nachzuweisen, in welcher auch Risiken wie Invalidität und Tod abgedeckt werden.

Der Nachweis einer Risiko- und Altersvorsorge in Art. 36 Abs. 1 LWG soll beibehalten werden, weil dieser Nachweis für jedes Jahr, in welchem der Landwirt Förderungsleistungen erhält, wichtig ist. Der Landwirt hat durchgehend versichert zu sein, um das vorstehend erwähnte Ziel (Abdeckung Bereich Risikovorsorge) zu erreichen. Bei einem nur einmaligen Nachweis im Rahmen des Anerkennungsverfahrens könnte die Vorsorge gekündigt werden und das Amt für Umwelt wüsste nicht, ob die Vorsorge während der nachfolgenden Beitragsjahre gewährleistet ist oder nicht. Gerade das aber muss sichergestellt werden. Deshalb bleibt der Nachweis in Art. 36 Abs. 1 LWG erhalten.

Art. 6 Abs. 3 sieht neu die Bewirtschaftung nur noch eines Betriebs durch einen Betriebsleiter vor und nicht mehr zweier Betriebe wie bis anhin (Näheres dazu in Kapitel 3). Damit wird dieselbe Rechtslage hergestellt, wie sie in der Schweiz bereits gilt (ein Betrieb pro Betriebsleiter). Grund dafür ist ein noch gezielterer Einsatz von staatlichen Mitteln. Den Landwirten steht eine Übergangsfrist von zwei Jahren zur Verfügung, um sich an die neuen Gegebenheiten anzupassen (näheres dazu siehe in den Erläuterungen zur Übergangsbestimmung). Das kann bedeuten, dass sie entweder einen der beiden Betriebe unter ihrer Führung an einen anderen Landwirt übergeben, in den anderen eigenen Betrieb integrieren oder den Betrieb auflassen. Das heisst im Weiteren, dass die betroffenen Landwirte nach Ablauf der Übergangsfrist von zwei Jahren die Anerkennung für einen der beiden bisherigen Betriebe und damit für den zweiten Betrieb sämtliche Förderungsleistungen verlieren.

Eine Umgehung der neuen Regel „Ein Betrieb pro Betriebsleiter“ soll auch mittels juristischer Personen nicht möglich sein. Kommt eine juristische Person ins Spiel, so erfolgt ein entsprechender Durchgriff auf die natürliche Person, welche bereits Bewirtschafter eines Landwirtschaftsbetriebs ist.

Bei Ehegatten, eingetragenen Partnern und faktischen Lebenspartnern liegt keine Umgehung vor, wenn beide für sich ausgebildete Landwirte sind und einen eigenständigen Betrieb führen. Die Ehe, die eingetragene Partnerschaft und die faktische Lebenspartnerschaft sollen keine Verhinderungsgründe für die Berufswahl und -ausübung als Landwirt darstellen.

Aufgrund der Reduktion auf einen Betrieb pro Betriebsleiter erübrigt sich jedoch der bisherige Folgesatz in Art. 6 Abs. 3: *„Ehegatten, eingetragenen Partnern und faktischen Lebenspartnern werden Förderungsleistungen für maximal zwei anerkannte Landwirtschaftsbetriebe unter ihrer Führung ausgerichtet.“* Dieser Satz war nur aufgrund der Möglichkeit zur Führung von zwei Betrieben nötig. Er wird

deshalb mit der gegenständlichen Vorlage gestrichen. Der abschliessende Satz *„Eine Aufteilung bestehender Landwirtschaftsbetriebe ist nicht zulässig“* hingegen bleibt bestehen, weil dies nach wie vor gilt.

Zu Art. 46 Abs. 2 Einleitungssatz und Abs. 5

In Abs. 2 Einleitungssatz wird der Begriff „ökologische Ausgleichsfläche“ durch den Begriff „Biodiversitätsförderflächen“ ersetzt, in Anpassung an die Schweizer Terminologie. Näheres dazu siehe in den Erläuterungen zu Art. 5 Abs. 1 Bst. g Ziff. 3.

In Abs. 5 werden die bisherigen Bst. a und b ohne inhaltliche Änderung in einen Bst. a zusammengefasst, weil beide Buchstaben dieselben Ziele haben, nämlich die Verminderung von Bodenerosion und Verschlämmung sowie die Reduktion der Nährstoffauswaschung. Im dadurch freiwerdenden Bst. b wird die explizite Nennung der schonenden Bodenbearbeitung aufgenommen. Dies in Umsetzung der Schwerpunkte der zukünftigen Agrarpolitik gemäss agrarpolischem Bericht 2016: *„Der Staat fördert aktiv die Entwicklung zu einer nachhaltigen und tiergerechten Landwirtschaft“* (BuA Nr. 51/2016, S. 84). Das Schweizer Landwirtschaftsgesetz kennt die schonende Bodenbearbeitung ebenfalls (Art. 79 CH-LwG). Die bodenschonende Bodenbearbeitung umschreibt Bodenbearbeitungsverfahren, mit welchen auch ohne krumentiefes Pflügen erfolgreich Ackerbau betrieben werden kann. Darunter werden insbesondere Direktsaat, Streifensaat oder Streifenfrässaat verstanden. Durch den verringerten Eingriff werden zahlreiche Effekte zum Erhalt oder zur Verbesserung der Bodenfruchtbarkeit erzielt.

Zu Art. 66b

Anlass für diesen Notfallartikel war der Trockensommer 2018. Da die Tendenz zu extremen Wetterlagen gemäss Wissenschaft zunimmt, möchte die Regierung eine Rechtsgrundlage für Massnahmen in allfälligen Notfällen schaffen. Die Massnahmen können unter anderem in einer rein finanziellen Beteiligung liegen. Mit

Notfällen nicht gemeint sind die üblichen versicherbaren Fälle. Hier liegt es in der unternehmerischen Selbstverantwortung des jeweiligen Landwirts, eine entsprechende Versicherung (Hagel, Frost etc.) abzuschliessen. Unter anderem deswegen wird auch der Vorbehalt von Art. 3 Abs. 1 LWG eingefügt, welcher besagt, dass die Massnahmen des Staates eine zumutbare Selbsthilfe der in der Landwirtschaft tätigen Personen und Organisationen voraussetzen. Der neue Notfallartikel ist somit nicht als Auffangtatbestand für jedwede Schwierigkeiten oder Schäden zu sehen, sondern wirklichen Notfällen vorbehalten.

Die Regierung beurteilt die Sachverhalte im Einzelfall und kann bei Bedarf Experten beiziehen (Abs. 2).

Im Zusammenhang mit der Trockenheit von 2018 wurde auch die Frage geprüft, ob das Land eine sogenannte Ernteausfallversicherung subventionieren soll. Der Bundesrat hat am 21. August 2019 die Ergebnisse der Vernehmlassung zur Agrarpolitik ab 2022 (AP22+) zur Kenntnis genommen. Neu will der Bundesrat eine Gesetzesgrundlage schaffen, damit sich der Bund an Prämien von Wetterereignisversicherungen finanziell beteiligen kann. Wie genau diese Beteiligung aussehen wird, ist derzeit noch nicht bekannt. Die Regierung wird die Entwicklungen sorgfältig beobachten und allenfalls im weiteren Gesetzgebungsverfahren berücksichtigen. Derzeit sieht die Regierung im Rahmen der Vernehmlassungsvorlage von einer gesetzlichen Regelung dieser Versicherungsfrage ab und schafft aber den oben erwähnten Notfallartikel für den Fall, dass Extremwetterereignisse zu unhaltbaren Situationen führen würden.

Zu Art. 73a

Neu soll das Amt für Umwelt zur Sicherung des Zwecks der jeweiligen Förderungsleistung diese in der erstmöglichen Pfandstelle grundbücherlich sicherstellen können. Insbesondere ist dies angezeigt bei Nichterfüllung der Ausbildungsanforderungen, bei geförderten Objekten (landwirtschaftliche Infrastrukturbau-

ten wie zum Beispiel Ställen) sowie bei Darlehen zur Erleichterung des Einstiegs in die Landwirtschaft (sogenanntes Junglandwirtedarlehen).

Die Einführung der Ausrichtung von staatlichen Förderungsleistungen trotz fehlender Ausbildung erfolgte damals im Sinne eines Entgegenkommens, um in Ausnahmesituationen, in welchen anerkannte Landwirte aus welchen Gründen auch immer eine rechtzeitige Nachfolge versäumt hatten, Unterstützung zu bieten (Näheres dazu siehe in BuA Nr. 78/2015 betreffend die Abänderung des LWG, Kapitel 3.1). Die Regierung war sich damals des Risikos bewusst, dass die Ausbildung eventuell nicht abgeschlossen wird und hat deshalb gleichzeitig den Rückbehalt von CHF 10'000 oder CHF 20'000 pro Jahr, abhängig von der Betriebsgrösse, eingeführt (Art. 20a Abs. 3 LBAV). Offenbar zeitigt dieser Rückbehalt alleine jedoch nicht die gewünschte Wirkung. Deshalb wird in Art. 73a Bst. a neu die Möglichkeit der grundbücherlichen Sicherstellung der Einkommensbeiträge, welche an noch unausgebildete Landwirte ausgezahlt werden, geschaffen. Damit soll eine Sensibilisierung für die Ernsthaftigkeit der Angelegenheit erfolgen und das leichtfertige Beginnen einer Ausbildung mit allfälligem Abbruch vermieden werden.

Bei den geförderten Objekten nach Art. 73a Bst. b ist in erster Linie die Höhe der Förderungen ausschlaggebender Grund für die Eintragung eines Pfandrechts. Da es sich um Infrastrukturbauten handelt, eignet sich dieser Fall von Natur aus für eine grundbücherliche Sicherstellung.

Das Amt für Umwelt ist auch in den drei aufgelisteten Fällen nicht gezwungen, eine Eintragung im Grundbuch vorzunehmen. Ausserdem ist es nicht auf diese drei Fälle beschränkt. Die Qualifizierung in der Tabelle „Kategorien von Förderungsleistungen“ in Kapitel 3.2 ist nicht zwingend oder abschliessend.

Die grundbücherliche Sicherstellung würde mittels eines Pfandvertrags über die Errichtung einer Maximal-Grundpfandverschreibung (Art. 296 ff. Sachenrecht, SR, LGBI. 1923 Nr. 4) geschehen. Das bedeutet auch, dass das verpfändete Grundstück nicht Eigentum des Schuldners zu sein braucht (Art. 296 Abs. 3 SR). Das Amt für Soziale Dienste und das Amt für Bau und Infrastruktur (Wohnbauförderung) sichern ihre Darlehen ebenfalls mittels Maximal-Grundpfandverschreibungen. Dieses Vorgehen hat sich in der Vergangenheit bewährt und soll deshalb im gegebenen Zusammenhang übernommen werden. Die Formulierung „erstmögliche Pfandstelle“ rührt daher, dass üblicherweise der erste Rang durch die jeweilige Bank besetzt ist. Die Wohnbauförderung hat sich einen zweiten Rang eingeräumt (Art. 33 Abs. 1 WBFG). Das Sozialhilfegesetz nennt keinen Rang (Art. 15 SHG).

Zu Art. 73b

Das in Art. 73b normierte Veräusserungsverbot soll der Sicherstellung aus Art. 73a zusätzlich Nachdruck verleihen, wie dies auch in der Wohnbauförderung geschieht (Art. 34 WBFG). So soll gemäss Abs. 1 für gestützt auf Art. 25 bis 30 LWG geförderte Objekte sowie für Objekte, auf welchen ein landwirtschaftliches Grundpfandrecht eingetragen ist, ein Veräusserungsverbot bestehen, solange keine vollständige Rückzahlung der Förderungsleistungen erfolgt ist. Im Sinne der Transparenz ist dieses gesetzliche Veräusserungsverbot im Grundbuch anzumerken.

Abs. 2 regelt die Gründe für die Aufhebung dieses Veräusserungsverbotes, nämlich bei vorzeitiger Rückerstattung der Förderungsleistungen, bei einer gerichtlich verfüzten Veräusserung sowie im Falle einer geregelten betrieblichen Nachfolge. Mit Veräusserung ist die Übertragung von Eigentum, also etwa ein Verkauf, gemeint. Die Begründung eines Pachtverhältnisses stellt keine Veräusserung dar. Gemäss Art. 307 SR bleibt die Haftung des Grundpfandes und des Schuldners

unverändert, wenn das mit einer Grundpfandverschreibung belastete Grundstück veräussert wird, es sei denn, es wurde verabredet, dass der neue Eigentümer die Schuldpflicht für die Pfandforderung übernimmt. Dann wird der frühere Schuldner frei, wenn der Gläubiger diesem gegenüber nicht binnen Jahresfrist schriftlich erklärt, ihn beibehalten zu wollen. Wird die Schuld durch den Erwerber übernommen, so hat das Amt für Justiz den Gläubiger hiervon in Kenntnis zu setzen (Anzeige der Schuldübernahme, Art. 309 Abs. 1 SR). Ab diesem Zeitpunkt hat der Gläubiger ein Jahr Zeit für die Erklärung, den früheren Schuldner beibehalten zu wollen (Art. 307 Abs. 2 und Art. 309 Abs. 2). Der Gläubiger behält sein Grundpfandrecht somit ungeachtet einer Veräusserung, ob nun bezüglich dem früheren Schuldner oder gegenüber dem Erwerber des verpfändeten Grundstücks.

Zur Übergangsbestimmung

Gemäss Abs. 1 findet auf zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes hängige Gesuche um Anerkennung als Landwirtschaftsbetrieb, um Förderungsleistungen für Infrastrukturen (LIFV) sowie um Förderungsleistungen zur Erleichterung des Einstiegs in die Landwirtschaft (sogenanntes Junglandwirtedarlehen) das bisherige Recht Anwendung. Das bedeutet konkret, dass bei hängigen Gesuchen um Anerkennung kein Alters- und Risikonachweis zu erbringen ist, ein Gesuch um Anerkennung eines zweiten Betriebs zu bewilligen ist und bei fehlender Ausbildung noch keine grundbücherliche Sicherstellung (neue Art. 73a und 73b) erfolgt. Dasselbe gilt bei hängigen Gesuchen um LIFV-Förderungsleistungen sowie um das sogenannte Junglandwirtedarlehen. Auch hier gelangt der neue Sicherstellungsartikel (Art. 73a) und konsequenterweise das damit zusammenhängende Veräusserungsverbot (Art. 73b) aufgrund der Geltung des bisherigen Rechts nicht zur Anwendung.

Gemäss Abs. 2 haben Betriebsleiter, die bei Inkrafttreten dieses Gesetzes zwei anerkannte Landwirtschaftsbetriebe führen, die Anzahl innert zwei Jahren auf einen anerkannten Landwirtschaftsbetrieb zu reduzieren. Eine kürzere Frist erachtet die Regierung als zu starken Eingriff, da es sich auch um Betriebe handeln kann, bei denen unlängst Investitionen getätigt wurden. Nach Ablauf dieser Übergangsfrist erlischt die Anerkennung für den einen Betrieb automatisch. Der Betriebsleiter kann bekanntgeben, für welchen Betrieb die Anerkennung aufrecht bleiben soll. Gibt er dies nicht bekannt, so erlischt die Anerkennung für jenen Betrieb, welcher zum aktuellen Zeitpunkt die geringeren Förderungsleistungen erhalten würde.

In besonderen Härtefällen, wie sie das Landwirtschaftsgesetz ohnehin bereits vorsieht (Krankheit, Tod etc.) und je nachdem auch aus wirtschaftlichen Gründen, kann die grundsätzlich zweijährige Übergangsfrist nach Abs. 2 um maximal zwei Jahre verlängert werden (Abs. 3).

5. VERFASSUNGSMÄSSIGKEIT / RECHTLICHES

Diese Vorlage wirft keine verfassungsrechtlichen Fragen auf. Das Privateigentum gemäss Art. 34 Abs. 1 Landesverfassung wird durch die gegenständliche Gesetzesänderung nicht verletzt.

6. **VERNEHMLASSUNGSVORLAGE**

Gesetz

vom ...

über die Abänderung des Landwirtschaftsgesetzes (LWG)

Dem nachstehenden vom Landtag gefassten Beschluss erteile Ich Meine Zustimmung:

I.

Abänderung bisherigen Rechts

Das Landwirtschaftsgesetz (LWG) vom 11. Dezember 2008, LGBl. 2009 Nr. 42, in der geltenden Fassung, wird wie folgt abgeändert:

Art. 5 Abs. 1 Bst. g Ziff. 3

1) Im Sinne dieses Gesetzes gelten als:

g) "Ökologischer Leistungsnachweis": eine gesamtbetriebliche Bewirtschaftungsart, die Folgendes umfasst:

3. einen angemessenen Anteil an Biodiversitätsförderflächen;

Art. 6 Abs. 1 Bst. c und Abs. 3

1) Der Landwirtschaftsbetrieb einer natürlichen Person wird anerkannt, wenn:

c) der Bewirtschafter das ordentliche AHV-Rentenalter nicht erreicht hat und eine angemessene Alters- und Risikovorsorge nachweisen kann;

3) Ein Bewirtschafter erhält Förderungsleistungen für maximal einen anerkannten Landwirtschaftsbetrieb unter seiner Führung. Eine Aufteilung bestehender Landwirtschaftsbetriebe ist nicht zulässig.

Art. 46 Abs. 2 Einleitungssatz und Abs. 5

2) Förderungsleistungen für die im öffentlichen Interesse liegende Bewirtschaftung von Biodiversitätsförderflächen auf Ackerflächen im Inland können an anerkannte Landwirtschaftsbetriebe ausgerichtet werden, wenn:

5) Förderungsleistungen für die bodenschonende Bewirtschaftung können an anerkannte Landwirtschaftsbetriebe ausgerichtet werden, wenn:

- a) die Bodenbedeckung der Bodenerosion und Verschlammung sowie der Auswaschung von Nährstoffen entgegenwirkt; oder
- b) Verfahren zur schonenden Bodenbearbeitung angewendet werden.

Überschrift vor Art. 66b

VIIb. Notfallhilfe

Art. 66b

Grundsatz

1) Die Regierung kann vorbehaltlich Art. 3 Abs. 1 in besonderen Notfällen und Ausnahmesituationen wie Extremwetterereignissen (Hitze, Dürre, Dauer- oder Starkregen, Sturm und Kahlfröste) Massnahmen ergreifen.

2) Die Regierung trifft die Entscheidung nach Abs. 1 im Einzelfall und kann bei Bedarf Experten zur Beurteilung des Sachverhalts beiziehen.

Art. 73a

Sicherstellung

Zur Sicherung des Zwecks der jeweiligen Förderungsleistung kann das Amt für Umwelt diese in der erstmöglichen Pfandstelle grundbücherlich sicherstellen. Insbesondere kann dies angezeigt sein bei:

- a) Nichterfüllung der Ausbildungsanforderungen für die Einkommensbeiträge (Art. 6 Abs. 4);
- b) Geförderten Objekten (Art. 25 bis 30);
- c) Darlehen zur Erleichterung des Einstiegs in die Landwirtschaft (Art. 39).

Art. 73b

Veräußerungsverbot

1) Für nach Art. 25 bis 30 geförderte Objekte und für Objekte, auf welchen ein Pfandrecht im Sinne von Art. 73a eingetragen ist, besteht ein gesetzliches Veräußerungsverbot, solange die Förderungsleistungen nicht vollständig zurückgezahlt sind. Das Veräußerungsverbot ist im Grundbuch anzumerken.

2) Das Amt für Umwelt hat aufgrund einer vorzeitigen Rückerstattung der Förderungsleistungen, bei einer gerichtlich verfügten Veräußerung sowie im Falle einer geregelten Nachfolge des Landwirtschaftsbetriebs die Aufhebung des Veräußerungsverbotes zu bewilligen.

II.**Übergangsbestimmungen**

1) Auf zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes hängige Gesuche um Anerkennung als Landwirtschaftsbetrieb (Art. 6 LWG), um Ausrichtung von Förderungsleistungen betreffend Infrastrukturen und Bodenverbesserungen (Art. 25 bis 32 LWG) sowie um Förde-

rungsleistungen betreffend den Ein- oder Ausstieg (Art. 38 bis 41 LWG) findet das bisherige Recht Anwendung.

2) Betriebsleiter, die bei Inkrafttreten dieses Gesetzes zwei anerkannte Landwirtschaftsbetriebe führen, haben deren Anzahl innert zwei Jahren auf einen anerkannten Landwirtschaftsbetrieb unter ihrer Führung zu reduzieren. Nach Ablauf dieser Übergangsfrist erlischt die Anerkennung für den Betrieb, welcher die geringeren Förderungsleistungen erhalten würde, sofern der Landwirt nicht selber einen Betrieb zur Betriebsaberkennung bestimmt.

3) Bei Vorliegen eines Härtefalls kann die Frist nach Abs. 2 um maximal zwei Jahre verlängert werden.

III.

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt unter Vorbehalt des ungenutzten Ablaufs der Referendumsfrist am ... (Tag/Monat/Jahr) in Kraft, andernfalls am Tag nach der Kundmachung.