

## Landwirtschaftsgesetz

Botschaft und Entwurf der Regierung vom 26. Juni 2001

Inhaltsverzeichnis	Seite
Zusammenfassung.....	2
1. Einleitung .....	3
2. Reform der schweizerischen Agrarpolitik.....	4
2.1. Anlass .....	4
2.2. Überblick .....	4
2.2.1 Agrarpolitik 2002 .....	4
2.2.2 Landwirtschaftsartikel der Bundesverfassung.....	4
2.2.3 Gesamtrevision Landwirtschaftsgesetz .....	4
2.2.4 Gesamtrevision Berufsbildungsgesetz.....	5
2.2.5 Teilrevision Raumplanungsgesetz.....	5
2.3. Inhaltliche Schwerpunkte .....	5
2.3.1 Ökologie.....	5
2.3.2 Marktwirtschaftliche Erneuerung .....	5
2.3.3 Direktzahlungen .....	6
2.3.4 Strukturverbesserung und soziale Begleitmassnahmen .....	6
2.3.5 Bildung und Beratung.....	6
2.4. Ausblick.....	7
3. Ausgangslage im Kanton St.Gallen .....	8
3.1. Charakteristik der Landwirtschaft.....	8
3.2. Tendenzen der Strukturentwicklung.....	8
3.3. Schwerpunkte der kantonalen Landwirtschaftspolitik .....	10
3.3.1 Ökologie.....	10
3.3.2 Direktzahlungen .....	10
3.3.3 Produktion und Absatz .....	11
3.3.4 Bildung und Beratung.....	11
3.3.5 Strukturverbesserung und soziale Begleitmassnahmen .....	12
3.3.6 Regionale Ausrichtung .....	13
3.4. Finanzielle Aufwendungen.....	13
3.5. Landwirtschaftsartikel der neuen Kantonsverfassung .....	14
4. Konzept und Grundzüge des kantonalen Landwirtschaftsgesetzes .....	14
4.1. Anschlussgesetzgebung an den Bund .....	14
4.2. Bereinigung und Vereinfachung der kantonalen Rechtsordnung .....	14
4.3. Ordnungs- und finanzpolitische Grundausrichtung .....	15
4.4. Leitsätze .....	16
5. Vernehmlassung .....	18
6. Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen.....	19
7. Finanzielle und personelle Auswirkungen.....	32
8. Referendum .....	32
9. Schlussbemerkungen und Antrag.....	33
Entwurf (Landwirtschaftsgesetz).....	34

## Zusammenfassung

Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf kommt die Regierung dem Auftrag der Motion 42.98.10 "Kantonales Landwirtschaftsgesetz" nach, dem Grossen Rat Botschaft und Entwurf zu einem Landwirtschaftsgesetz zu unterbreiten. Gleichzeitig erfüllt sie verschiedene Aufträge des Grossen Rates im Zusammenhang mit der Landwirtschaft, die sich aus der Beratung früherer Vorlagen ergaben.

Die Regelung der Belange der Landwirtschaft ist vorab Sache des Bundes. Der Bundesrat leitete 1992 mit dem Siebten Bericht über die Lage der schweizerischen Landwirtschaft eine grundlegende Reform der schweizerischen Agrarpolitik ein. Sie fand Niederschlag in einem neuen Landwirtschaftsartikel der Bundesverfassung und in der Gesamtrevision des eidgenössischen Landwirtschaftsgesetzes. Kernpunkt der Umgestaltung ist eine marktwirtschaftliche Erneuerung unter Wahrung und Förderung der Nachhaltigkeit. Mit der Neuausrichtung trägt der Bund einerseits den innenpolitischen Erwartungen an eine zeitgemässe Agrarpolitik Rechnung, andererseits berücksichtigt er die neuen Rahmenbedingungen im übernationalen Kontext, die sich namentlich aus der engen Verflechtung der Schweiz mit der Weltwirtschaft (GATT/WTO) und in besonderem Mass mit der Integration in Europa (bilaterale Verträge) ergeben. Die Agrarreform zeichnet sich überdies durch eine konsequente Trennung der Einkommens- und Preispolitik aus. Der Bund verzichtet weitgehend auf staatliche Markteingriffe und überlässt die Preisbildung dem Spiel der Marktkräfte. Im Bereich Produktion und Absatz gilt das Primat der Selbsthilfe. Staatliche Unterstützung zur Absatzförderung erhält nur, wer eine entsprechende Eigenleistung erbringt. Die Einkommenspolitik erfolgt über die Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Aufgaben durch Direktzahlungen, die ausnahmslos an ökologische Leistungen anknüpfen. Zur Abfederung sozialer Härten hat der Bund soziale Begleitmassnahmen geschaffen.

Der Bund schöpft seine Regelungskompetenz aus, indem er die staatliche Förderung und Regulierung im Bereich der Landwirtschaft über weite Strecken festlegt. Der vorliegende Entwurf für ein kantonales Landwirtschaftsgesetz füllt den verbleibenden Gestaltungsspielraum aus. Kernbereiche der kantonalen Förderung sind Bildung und Beratung, Innovationsförderung, Absatzförderung, Pflanzenschutz und Strukturverbesserung. In ordnungs- und finanzpolitischer Hinsicht werden die folgenden Grundsätze verfolgt. Die Massnahmen des Bundes werden aufgrund der besonderen Bedürfnisse der st.gallischen Landwirtschaft in den genannten Förderungsbereichen durch spezifische Beitragstatbestände ergänzt. Der Entwurf verzichtet hingegen auf kantonale Massnahmen, die darauf ausgerichtet sind, veraltete und nicht zukunftsfähige Strukturen zu erhalten oder vom Bund aufgegebenen Marktregulierungen weiterzuführen. Die Schaffung eines kantonalen Kernerlasses für die Landwirtschaft ermöglicht ausserdem eine Bereinigung der st.gallischen Rechtsordnung. Verschiedene Spezialerlasse, namentlich zum bäuerlichen Bodenrecht, zum Pachtrecht, zum Rebbau oder zur Tierzucht werden in das neue Landwirtschaftsgesetz integriert, soweit die Bestimmungen nicht durch Bundesrecht hinfällig geworden sind.

Als Anschlussgesetz zum Bundesrecht vermag das kantonale Landwirtschaftsgesetz nur einen Ausschnitt des gesamten Regelungsgegenstandes zu widerspiegeln. Damit die kantonale Landwirtschaftspolitik gesamthaft und in ihrer Zielrichtung nachvollziehbar bleibt, sind in der Botschaft die massgebenden Prinzipien in sechs Leitsätzen zusammengefasst. Die Regierung kommt damit dem Anliegen der Interpellation 51.99.55 "Leitbild Landwirtschaft im Kanton St.Gallen" nach.

Mit dem neuen Landwirtschaftsgesetz ist mit Nettoausgaben im bisherigen Rahmen von 18 bis 19 Mio. Franken zu rechnen. Mehrkosten von jährlich Fr. 600'000.-- ergeben sich aus der Neuausrichtung im Bereich der Fördermassnahmen zugunsten der Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft. Ebenfalls eine Mehrbelastung des Staatshaushaltes resultiert in den nächsten sechs Jahren aus den Massnahmen zur Abfederung von sozialen Härten der Strukturentwicklung in der Landwirtschaft. Während dieser begrenzten Zeit gewährt der Staat der Landwirtschaftlichen Kreditkasse Darlehen für die Betriebshilfe im Gesamtbetrag von Fr. 8'100'000.--. Entfallen wer-

*den ab dem Jahr 2006 die Aufwendungen für die Zinsverbilligung in der Höhe von jährlich Fr. 270'000.--. Minderaufwand wird sich auch aus der Änderung des Gesetzes über die Abgeltung von ökologischen Leistungen ergeben. Längerfristig ist aufgrund der fortwährenden Strukturanpassung mit einem sinkenden Mittelbedarf des Staates für die Landwirtschaft zu rechnen. Die Vorlage untersteht unter den gegebenen Voraussetzungen nicht dem obligatorischen Finanzreferendum.*

*Das neue Landwirtschaftsgesetz soll Grundlage für eine zukunftsgerichtete kantonale Landwirtschaftspolitik sein, welche Landwirte und Bäuerinnen auf dem anspruchsvollen Weg zu eigenverantwortlichem und innovativem Wirtschaften gezielt unterstützt. Es ist darauf ausgelegt, die Agrarreform des Bundes auf kantonaler Ebene wirkungsvoll umzusetzen und den Erneuerungswillen der Landwirtschaft zu stärken. Die formale Bereinigung des kantonalen Landwirtschaftsrechts erhöht die Transparenz und damit auch die Akzeptanz der Förderungspolitik.*

Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Vorlage Botschaft und Entwurf eines kantonalen Landwirtschaftsgesetzes.

## **1. Einleitung**

Am 1. Januar 1999 ist das neue Landwirtschaftsgesetz des Bundes in Kraft getreten. Das Gesetz bildet zusammen mit den rund 70 Ausführungsverordnungen das Kernstück einer grundlegenden Reform der Schweizerischen Agrarpolitik, die im Jahr 1992 eingeleitet wurde. Die Kantone sind zuständig für wichtige Vollzugsaufgaben und haben wie unter dem alten Recht in verschiedenen Bereichen eigene Gestaltungsmöglichkeiten. Diese im Interesse einer leistungsfähigen und nachhaltigen Landwirtschaft auszuschöpfen, ist Ziel und Gegenstand eines kantonalen Landwirtschaftsgesetzes. Darüber hinaus geht es um die Festlegung von Zuständigkeiten und Modalitäten des Vollzugs.

In der Februarsession 1999 hat der Grosse Rat die Motion 42.98.10 "Kantonales Landwirtschaftsgesetz) gutgeheissen. Die Regierung wird eingeladen, "dem Grossen Rat Botschaft und Entwurf zu einem Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Landwirtschaft zu unterbreiten". Diesem Auftrag kommt die Regierung mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf nach.

Damit das kantonale Landwirtschaftsgesetz richtig in den Kontext des neuen Bundesrechts eingeordnet werden kann, werden in der Botschaft die Zielsetzungen und die Schwerpunkte der Schweizerischen Agrarreform ausgeleuchtet. Ebenfalls werden die Querbezüge zu anderen landwirtschaftsrelevanten Reformen etwa im Bereich der Raumplanung oder der Berufsbildung aufgezeigt. Die Botschaft erhält damit in gewissen Abschnitten den Charakter eines Landwirtschaftsberichtes. Auf diesem Weg erfüllt die Regierung den Ergänzungsauftrag zum "Landwirtschaftsbericht 1993" (40.93.05; Amtsbericht 1999, S. 44). Gleichzeitig kommt sie dem Anliegen der Interpellation 51.99.66 "Leitbild Landwirtschaft im Kanton St.Gallen" nach, die Grundzüge der st.gallischen Landwirtschaftspolitik aufzuzeigen. Schliesslich können auch die Restanzen aus dem "2. Massnahmenpaket zur Wiederherstellung des Gleichgewichts im Staatshaushalt" (22.93.01; Amtsbericht 1999, S. 37 f.) und dem "Massnahmenpaket 1997 zur dauerhaften Entlastung des Staatshaushaltes" (29.97.01; Amtsbericht 1999, S. 38 und 40) erledigt werden.

## **2. Reform der schweizerischen Agrarpolitik**

### **2.1. Anlass**

Die schweizerische Agrarpolitik war bis zu Beginn der 90er-Jahre stark von den Erfahrungen der Kriegsjahre geprägt. Kernpunkte waren die Einkommenssicherung über die Produktpreise und die Ausdehnung der einheimischen Produktion im Interesse von Versorgung und Ernährungssicherheit. Ein komplexes Zusammenspiel von Marktregulierung und Preisgarantien beeinträchtigte die Transparenz der Landwirtschaftspolitik und liess mitunter Zweifel an der Zielkonformität der einzelnen Massnahmen aufkommen.

Die systembedingten Schwächen wurden überlagert durch neue Rahmenbedingungen im internationalen Kontext. Die enge Verflechtung der Schweiz mit der Weltwirtschaft und die wirtschaftliche Integration in Europa schlugen zunehmend auch auf die Landwirtschaft durch. Die europäische Integration und die Uruguay-Runde des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (abgekürzt GATT) erforderten eine Liberalisierung des internationalen Agrarhandels. Der Fortbestand verschiedener Mechanismen zum Schutz des inländischen Marktes vor ausländischer Konkurrenz war in Frage gestellt.

### **2.2. Überblick**

#### **2.2.1 Agrarpolitik 2002**

Unter dem inneren und äusseren Reformdruck konzipierte der Bund eine grundlegende Reform der schweizerischen Agrarpolitik. Kernpunkt ist die marktwirtschaftliche Erneuerung der schweizerischen Landwirtschaft unter Wahrung und Förderung der Nachhaltigkeit. Verankert ist die Reform heute in Art. 104 der Bundesverfassung (SR 101; abgekürzt BV) und im neuen eidgenössischen Landwirtschaftsgesetz (SR 910.1; abgekürzt eLwG). Vervollständigt wird die Reform durch die laufende Gesamtrevision des eidgenössischen Berufsbildungsgesetzes (SR 412.10; abgekürzt BBG) und eine Teilrevision des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes (SR 700; abgekürzt RPG).

Mit der Neuausrichtung der Agrarpolitik wurden auch die Auswirkungen aus dem Agrarabkommen der Welthandelsorganisation (abgekürzt WTO, vormals GATT) aufgefangen. Auf Bundesebene wurden Instrumente bzw. Massnahmen geschaffen sowohl zur Milderung der sozialen Härten als auch zur Ökologisierung der Landwirtschaft.

#### **2.2.2 Landwirtschaftsartikel der Bundesverfassung**

Am 9. Juni 1996 haben Volk und Stände den neuen Landwirtschaftsartikel der Bundesverfassung mit 77,6 Prozent Ja-Stimmenanteil angenommen. Art. 104 BV umschreibt Funktion und Aufgaben der Landwirtschaft. Sie hat einen wesentlichen Beitrag zur sicheren Nahrungsmittelversorgung, zur Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen, zur Pflege der Kulturlandschaft und zur dezentralen Besiedlung zu leisten. Diesen Leistungsauftrag sollen Landwirte und Bäuerinnen durch eine markt- und umweltgerechte Produktion erfüllen. Des Weiteren sind die wichtigsten Förderungsmassnahmen zu Gunsten der Landwirtschaft festgeschrieben. Schwerpunkte bilden die Ergänzung der bäuerlichen Einkommen durch Direktzahlungen als Abgeltung für gemeinwirtschaftliche Leistungen und die Förderung von Produktionsformen, die besonders naturnah, umwelt- und tierfreundlich sind.

#### **2.2.3 Gesamtrevision Landwirtschaftsgesetz**

Mit Botschaft vom 26. Juni 1996 (BBI 1996 IV, 1) unterbreitete der Bundesrat den eidgenössischen Räten den Entwurf eines total revidierten Landwirtschaftsgesetzes. Das Gesetz wurde am 29. April 1998 verabschiedet und trat auf den 1. Januar 1999 in Kraft. Auf den gleichen Zeitpunkt erliess der Bundesrat eine Vielzahl von Ausführungsverordnungen, welche verschiedene Spezialgebiete beschlagen und detaillierte Vollzugsvorschriften enthalten. Auf die zentralen Aspekte wird in Ziff. 2.3. eingegangen.

## **2.2.4 Gesamtrevision Berufsbildungsgesetz**

Der Bundesrat hat anfangs September 2000 die Botschaft zu einem neuen Berufsbildungsgesetz zuhanden der eidgenössischen Räte (BBI 2000, 5686) verabschiedet. Ziel der Revision ist eine einheitliche, zukunftsgerichtete Gestaltung der Berufsbildung in allen Berufen. Neu sollen alle nichtuniversitären Berufsausbildungen unter Bundesaufsicht stehen. Die Bestimmungen des eidgenössischen Landwirtschaftsgesetzes über die Berufsbildung werden aufgehoben und in das neue eidgenössische Berufsbildungsgesetz integriert. Im eidgenössischen Landwirtschaftsgesetz geregelt bleiben die Forschung und die Beratung.

## **2.2.5 Teilrevision Raumplanungsgesetz**

Am 7. Februar 1999 hat das Schweizer Volk mit einer Ja-Mehrheit von 55,9 Prozent einer Revision des Raumplanungsgesetzes (SR 700) zugestimmt. Neu umschreibt das Gesetz die Landwirtschaftszone in Anlehnung an das Landwirtschaftsrecht. Landwirtschaftszonen dienen demnach der langfristigen Sicherung der Ernährungsbasis des Landes (Fruchtfolgeflächen), der Erhaltung der Landschaft und des Erholungsgebietes oder dem ökologischen Ausgleich. Das Gesetz lässt ausserdem in dreifacher Hinsicht eine beschränkte Öffnung der Landwirtschaftszone zu. In planerisch festzulegenden Teilzonen (sogenannten Intensivlandwirtschaftszonen) sind Bauten für die bodenunabhängige Produktion möglich. Bestehende, infolge des Strukturwandels für den bisherigen landwirtschaftlichen Zweck nicht mehr benötigte Bauten dürfen unter strengen Voraussetzungen umgenutzt werden. Schliesslich dürfen betriebsnahe nichtlandwirtschaftliche Nebenbetriebe in bestehenden Gebäuden eingerichtet werden. Der Bundesrat hat die zugehörigen Ausführungsbestimmungen in der Verordnung über die Raumplanung erlassen. Den Kantonen obliegt die Festlegung der Intensivlandwirtschaftszonen und die Regelung der landwirtschaftsfremden Nutzung von landwirtschaftlichen Wohnbauten. Dies geschieht im Rahmen eines VI. Nachtragsgesetzes zum Baugesetz (sGS 731.1).

## **2.3. Inhaltliche Schwerpunkte**

### **2.3.1 Ökologie**

Die Landwirtschaft soll nachhaltig und auf den Markt ausgerichtet produzieren, wobei sich der Begriff der nachhaltigen Produktion vorab auf den Schutz der Umwelt bezieht. Zentraler Aspekt ist der Schutz der landwirtschaftlichen Nutzfläche durch eine umweltgerechte Bewirtschaftung. Dazu gehört die Erhaltung der Ertragsfähigkeit des Bodens und eine Minimierung der negativen Einflüsse auf die Umwelt. Die Landwirtschaft muss ihre Bewirtschaftungsweise so gestalten, dass die langfristige Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen für Menschen, Tiere und Pflanzen gewährleistet ist. Dabei leistet sie auch einen aktiven Beitrag zur Pflege, Erhaltung und Aufwertung von naturnahen Strukturen in der Landschaft. Damit die mit diesen Vorgaben einhergehenden Anpassungen die ökonomische und soziale Situation der betroffenen landwirtschaftlichen Bevölkerung nicht untragbar treffen, sieht die neue Agrarpolitik die Direktzahlungen als Abgeltung für Leistungen im Interesse der Nachhaltigkeit vor (vgl. auch Ziff. 2.3.3.).

### **2.3.2 Marktwirtschaftliche Erneuerung**

Die neue Agrarpolitik schafft eine klare Trennung von Einkommens- und Preispolitik. Die Preisbildung bei landwirtschaftlichen Produkten soll soweit möglich auf dem Markt erfolgen. Nicht mehr staatliche Eingriffe, sondern Angebot und Nachfrage eines liberalisierten Marktes sollen die landwirtschaftliche Produktion lenken. Der Bund legt lediglich noch die Rahmenbedingungen für die Produktion und den Absatz landwirtschaftlicher Erzeugnisse fest. Sie sollen es der Landwirtschaft ermöglichen, nachhaltig und kostengünstig zu produzieren und aus dem Verkauf der Produkte einen möglichst hohen Markterlös zu erzielen.

Das Bundesrecht sieht verschiedene Instrumente vor, damit die Landwirtschaft dieses Ziel erreichen kann. Es sind dies die Qualitätsverbesserung, die Absatzförderung, die Marktentlastung und die Produktkennzeichnungen. Die neue Agrarpolitik verzichtet auf Absatz- und Preisgarantien und hat den Grenzschutz stark abgebaut. Die im Rahmen der internationalen Bestimmungen noch möglichen Massnahmen des Markt- und des Grenzschutzes werden selektiv genutzt, um der Landwirtschaft einen geordneten Anpassungsprozess zu ermöglichen.

### **2.3.3 Direktzahlungen**

Mit den *allgemeinen Direktzahlungen* werden die gemeinwirtschaftlichen Leistungen der Landwirtschaft, namentlich die flächendeckende Bewirtschaftung und Pflege der Landschaft, abgegolten. Zu den allgemeinen Direktzahlungen zählen die flächen- und tiergebundenen Beiträge, die gesamtschweizerisch ausbezahlt werden, sowie die Beiträge zur Abgeltung der erschwerten Produktionsbedingungen im Berg- und Hügellgebiet. Voraussetzung für allgemeine Direktzahlungen ist der sogenannte ökologische Leistungsnachweis.

Die *ökologischen Direktzahlungen* dienen der Förderung besonders naturnaher, umwelt- und tierfreundlicher Produktionsformen. Sie umfassen die Öko-Beiträge und die Sömmerungsbeiträge. Unter die Öko-Beiträge fallen Beiträge für biologischen Landbau, ökologische Ausgleichsflächen und Tierhaltungsprogramme (z.B. Freilaufhaltung). Ebenso werden Beiträge für die extensive Produktion von Futter- und Brotgetreide sowie Raps geleistet (sog. Extensoprogramme). Schliesslich werden gestützt auf das Gewässerschutzgesetz des Bundes (SR 814.20) bestimmte Massnahmen der Landwirtschaft zugunsten des Gewässerschutzes mit Beiträgen unterstützt.

### **2.3.4 Strukturverbesserung und soziale Begleitmassnahmen**

Die Förderung der Strukturverbesserung hatte bereits in der bisherigen Agrarpolitik eine lange Tradition. Die Massnahmen tragen vor allem zur Kostensenkung und zur Verbesserung der Produktequalität bei. Mit der Agrarreform erfolgte eine weitgehende Abkehr vom Prinzip der Restfinanzierung. Die unternehmerischen Spielräume und Anreize zur Kostensenkung werden dadurch stark erhöht. Die Mittel werden unabhängig von den Baukosten gesprochen, berücksichtigen aber Erschwerniszonen, in denen das Finanzierungspotenzial geringer ist als im Talgebiet. In jedem Fall werden die Massnahmen zur Strukturverbesserung an den ökologischen Leistungsnachweis geknüpft. Zur Verfügung stehen Beiträge für die Verbesserung der Infrastruktur, Beiträge für Ökonomiegebäude im Berg- und Hügellgebiet und Investitionskredite für Einzelbetriebe zur Senkung der Zinsbelastung sowie als Starthilfe für Junglandwirtinnen und Junglandwirte.

Die sozialen Begleitmassnahmen dienen der Abfederung des Strukturwandels. Die Betriebshilfe erlaubt die Ablösung verzinslicher Schulden durch zinslose Darlehen im Fall unverschuldeter Notlagen. Damit können Betriebe mit Zukunftsperspektiven erhalten werden, die aufgrund ihrer finanziellen Situation gefährdet wären. Heute weisen viele Betriebe eine zu hohe Kapitalbelastung auf, die aus der früher angewendeten Berechnungsmethode für Investitionskredite resultiert. Mit einer gezielten einzelbetrieblichen Umschuldung namentlich in diesen Betrieben soll die Belastung mit verzinslichen Schulden bis zum Jahr 2008 auf 80 Prozent des Ertragswertes gesenkt werden. Der Bund stellt dafür den Kantonen einen Teil der benötigten Mittel zur Verfügung.

### **2.3.5 Bildung und Beratung**

Ziel der landwirtschaftlichen Berufsbildung ist es, eine solide berufliche Grundlage zu schaffen. Sie soll dazu beitragen, dass die Landwirtschaft rasch den multifunktionalen Leistungsauftrag wahrnehmen und sich auf neue Entwicklungen und neue Bedingungen einstellen kann. Damit einher geht eine Angleichung der landwirtschaftlichen Berufsbildung an die nichtlandwirtschaftliche Grundausbildung und Weiterbildung.

Die landwirtschaftliche Berufsbildung umfasst die Grundausbildung und die Weiterbildung. Die Grundausbildung wird als duale Ausbildung (Lehre auf dem Betrieb und lehrbegleitender Berufsschulbesuch) angeboten, an die zwei Semester Vollzeitunterricht in der Landwirtschaftsschule anschliessen. Sie schliesst mit der Lehrabschlussprüfung ab. Die Weiterbildung führt berufsbegleitend zur Berufsprüfung und zur Meisterprüfung. Über die Vollzeitausbildung kann der Techniker- und der Fachhochschulabschluss erreicht werden.

Das eidgenössische Landwirtschaftsgesetz sieht kantonale, regionale oder schweizerische Beratungsdienste vor, die über Beratung und ausserschulische Weiterbildung den in der Landwirtschaft Beschäftigten behilflich sind, berufsbezogene Probleme zu lösen und sich ändernden Verhältnissen anzupassen. Die Entwicklung des Fachwissens und die agrarpolitische Neuausrichtung haben einen hohen Weiterbildungs- und Beratungsbedarf zur Folge.

## **2.4. Ausblick**

Mit der Agrarpolitik 2002 wurde eine Entwicklung eingeleitet, die mit der aktuellen Formulierung des Landwirtschaftsgesetzes nicht abgeschlossen ist. Zum einen besteht ein ausdrücklicher Gesetzauftrag, für ausgewählte Bereiche die Auswirkungen der Massnahmen zugunsten der Landwirtschaft fünf Jahre nach Inkrafttreten der gesetzlichen Bestimmungen zu überprüfen (Art. 187 Abs. 13 eLwG). Es betrifft dies die Bereiche Absatzförderung, Ausfuhr, Milch, Schlachtvieh, Fleisch und Pflanzenbau. Unabhängig davon müssen die getroffenen Massnahmen im Hinblick auf die verfolgten Ziele (Nachhaltigkeit und Wettbewerbsfähigkeit) und abgestimmt auf die Rahmenbedingungen regelmässig hinterfragt werden. Als Rahmenbedingungen sind insbesondere die Entwicklungstendenzen in Wirtschaft und Gesellschaft zu verstehen, die aus Sicht der schweizerischen Agrarpolitik nur unwesentlich beeinflusst werden können. Die voraussehbaren Entwicklungstendenzen sind einerseits geprägt durch eine zunehmende Öffnung des Marktes (Inkrafttreten der bilateralen Verträge, neue WTO-Verhandlungsrunde; Fortsetzung des europäischen Integrationsprozesses in Verbindung mit einer Osterweiterung der EU) mit entsprechenden Auswirkungen auf die Produzentenpreise, aber auch zusätzlichen Exportchancen. Andererseits wird das Prinzip der Nachhaltigkeit an Bedeutung gewinnen, weil zum einen die Umweltressourcen begrenzt bleiben, zum andern die wachsende Weltbevölkerung und gleichzeitig eine Steigerung der Wohlfahrt einen effizienten Einsatz dieser Ressourcen verlangen. Der in der Bundesverfassung verankerte Grundsatz, wonach die Landwirtschaft im Rahmen einer nachhaltigen Produktion multifunktionale Leistungen zu Gunsten der Allgemeinheit erbringt und andererseits wettbewerbsorientiert produziert, bleibt damit auch in Zukunft gültig. Aufgrund der Entwicklungstendenzen neu zu gewichten sein werden die agrarpolitischen Massnahmen in den einzelnen Bereichen Marktstützung, Direktzahlungen, Grundlagenverbesserung und soziale Begleitmassnahmen.

Zu überdenken sind die agrarpolitischen Massnahmen auch aufgrund der finanzpolitischen Vorgaben, wie sie im Landwirtschaftsgesetz des Bundes enthalten sind und mit dem Bundesbeschluss über die finanziellen Mittel für die Landwirtschaft in den Jahren 2000-2003 (BBI 1999, 5191) umgesetzt werden. Nach Art. 187 Abs. 12 eLwG ist die Summe der Bundesbeiträge für die Absatzförderung, für die Ausfuhr, für die Sektoren Milch, Schlachtvieh und Fleisch, sowie den Sektor Pflanzenbau innert fünf Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes um einen Drittel gegenüber den Ausgaben des Bundes für das Jahr 1998 abzubauen. Dieser gezielte Abbau der Mittel zur Preisstützung führt voraussichtlich zu Preissenkungen in den betroffenen Sektoren. Diese werden grundsätzlich nicht wie bisher mit Direktzahlungen kompensiert werden können. Die zur Verfügung stehende Gesamtsumme wird nach der Konzeption des Bundes für die wachsende Beteiligung an den Ökoprogrammen und bei den Beiträgen für raufutterverzehrende Tiere benötigt. Das in der Landwirtschaft erzielte Einkommen wird deshalb sinken. Der Einkommensrückgang kann durch eine Senkung der Produktionskosten nur teilweise wettgemacht werden. Damit das Einkommen pro Arbeitskraft konstant bleibt, muss die Zahl der Arbeitskräfte in der Landwirtschaft abnehmen. Somit werden Produktivitätsfortschritte und Strukturwandel ausschlaggebend sein für die zukünftige Einkommensentwicklung in der Landwirtschaft.

### **3. Ausgangslage im Kanton St.Gallen**

#### **3.1. Charakteristik der Landwirtschaft**

Der Kanton St.Gallen zählt 4'704 Haupterwerbsbetriebe, deren Leiter oder Leiterinnen hauptberuflich in der Landwirtschaft tätig sind und 1'303 Nebenerwerbsbetriebe. Begrifflich teilen sich die Haupterwerbsbetriebe in solche mit einem ausserlandwirtschaftlichen Zuerwerb (Zuerwerbsbetriebe) und solche ohne ausserlandwirtschaftliche Einkommensquelle (Vollerwerbsbetriebe) auf. Die Haupterwerbsbetriebe beschäftigen durchschnittlich 1,76 ständig beschäftigten Personen. Gemessen an der Zahl der Haupterwerbsbetriebe ist St.Gallen der drittgrösste Landwirtschaftskanton der Schweiz. Die Betriebe im Kanton St.Gallen machen 7,6 Prozent der Landwirtschaftsbetriebe der Schweiz aus. Sie bewirtschaften 7,1 Prozent der schweizerischen landwirtschaftlichen Nutzfläche, halten 9,4 Prozent des schweizerischen Tierbestandes und erwirtschaften damit 7,3 Prozent des Endproduktionswertes der landwirtschaftlichen Produktion der Schweiz.

Aus klimatischen und topografischen Gründen dominiert im Kanton St.Gallen das Grünland. Heute stammen 46 Prozent des landwirtschaftlichen Endproduktionswertes im Kanton aus der Milchproduktion, 15 Prozent aus der übrigen Rindviehhaltung, 24 Prozent aus der Schweinehaltung, 7 Prozent aus der übrigen Tierhaltung und 8 Prozent aus dem gesamten Pflanzenbau. Namentlich der Ackerbau ist jedoch stark spezialisiert. So stammt ein Viertel des schweizerischen Konservengemüses aus dem Kanton St.Gallen. Gemüse-, Obst- und Weinbau nehmen zudem regional eine wichtige Stellung ein.

Der landwirtschaftliche Endproduktionswert der st.gallischen Landwirtschaft liegt mit knapp 600 Mio. Franken praktisch gleich hoch wie vor 20 Jahren. Die Zusammensetzung hat sich indessen verschoben. Die wirtschaftliche Bedeutung der Milchproduktion und der Schafhaltung hat zugenommen. Jene der Rindviehaufzucht und der Schweinehaltung ist zurückgegangen.

Im Zeitraum von 1985 bis 1996 nahm die Zahl der Landwirtschaftsbetriebe jährlich um 1,3 Prozent ab, wobei der Rückgang bei den Haupterwerbsbetrieben mit 1,5 Prozent höher war als bei den Nebenerwerbsbetrieben (0,4 %). Insgesamt ist der Anteil der Nebenerwerbsbetriebe mit 22 Prozent im Vergleich mit andern Kantonen relativ klein. So werden beispielsweise im Kanton Zürich 40 Prozent der Landwirtschaftsbetriebe im Nebenerwerb geführt.

Durchschnittlich bewirtschaftet ein st.gallischer Haupterwerbsbetrieb 15 ha landwirtschaftliche Nutzfläche, einen Siebentel weniger als der schweizerische Mittelwert. Die Fremdkapitalbelastung der st.gallischen Betriebe entspricht dem schweizerischen Mittel. Wegen der geringeren Flächenausstattung ist sie jedoch je Hektare überdurchschnittlich.

Regional bestehen grosse Unterschiede in den Produktionsvoraussetzungen. 42 Prozent der bewirtschafteten landwirtschaftlichen Nutzfläche von 76'000 ha liegen im Talgebiet, 15 Prozent in der voralpinen Hügelzone und 43 Prozent im Berggebiet. Ausserdem bewirtschaftet die st.gallische Landwirtschaft eine Alpfläche von 28'000 ha. Das durchschnittliche Milchkontingent je Betrieb der Verkehrsmilchproduzenten lag 1996 zwischen 48'000 kg im Obertoggenburg und 98'000 kg im Bezirk St.Gallen.

#### **3.2. Tendenzen der Strukturentwicklung**

Die Umsetzung der Agrarpolitik 2002 hat einen starken Einfluss auf die Strukturentwicklung. Der Rückgang der Zahl der Landwirtschaftsbetriebe hat sich bisher trotz des Rückgangs des landwirtschaftlichen Einkommens nicht beschleunigt. Dagegen ist ein verstärkter Trend von der Haupt- zur Nebenerwerbslandwirtschaft feststellbar. Dies wird namentlich durch die neue Möglichkeit erleichtert, Milchkontingente auf einen anderen Produzenten zu übertragen, von der bereits im ersten Jahr rund ein Viertel der Betriebe Gebrauch gemacht hat.

Das *Institut für Agrarwirtschaft der ETH Zürich* hat mögliche Szenarien der Entwicklung der st.gallischen Landwirtschaft bis zum Jahr 2008 in Modellrechnungen aufgezeigt. Dabei wurde das Verhalten bei einer Fortsetzung der Zielrichtung der Agrarpolitik 2002 und bei einer zusätzlichen verstärkten Annäherung an die Europäische Union abgeschätzt. Nach den Ergebnissen besteht für alle Betriebstypen unabhängig vom agrarpolitischen Szenario ein grosses Interesse, zusätzliches Land und Milchkontingente zuzupachten, um die familieneigenen Arbeitskräfte auszulasten. Bergbetriebe ohne Verkehrsmilchproduktion werden diese Auslastung zunehmend nicht mehr sicherstellen können. Bei verstärkter Nachfrage der übrigen Wirtschaft nach Arbeitskräften werden sie als Erste zu Nebenerwerbsbetrieben.

Die erwarteten Kostenrelationen machen in der Rindviehhaltung die Aufzucht wirtschaftlich interessanter als die Grossviehmast, namentlich für Betriebe mit Alpmöglichkeiten. In einem weitgehend geschlossenen nationalen Markt führt dies zu einem Preisdruck für Aufzuchttiere, der das Berggebiet als traditionelles Aufzuchtgebiet bei beschränkten Produktionsalternativen besonders trifft. Das Interesse an der arbeitsexensiven Aufzucht verstärkt sich noch bei erhöhter Nachfrage der übrigen Wirtschaft nach Arbeitskräften.

Gebäudeinvestitionen zur Rationalisierung der Rindviehhaltung und der Raufutterkonservierung sind aufgrund der Modellrechnungen primär in spezialisierten Milchproduktionsbetrieben zu erwarten. Betriebe mit Schwergewicht Aufzucht und Rindviehmast werden dagegen aufgrund der finanziellen Anreize durch spezifische Direktzahlungen die Produktion weiter extensivieren. Diese Tendenz wird durch eine zunehmende Nachfrage der übrigen Wirtschaft nach Arbeitskräften aus der Landwirtschaft noch verstärkt.

Das landwirtschaftliche Einkommen sinkt je Betrieb nach den Modellrechnungen bei Weiterführung der Agrarpolitik 2002 innert 10 Jahren um einen Viertel bis einen Drittel, wobei die spezialisierten Milchproduktionsbetriebe dem stärksten Druck ausgesetzt werden. Unter dem Szenario der verstärkten Annäherung an die Europäische Union lassen die Modellrechnungen einen weiteren Rückgang des landwirtschaftlichen Einkommens erwarten.

Zusammenfassend ist aufgrund der Modellrechnungen mit einer Extensivierung der Produktion und einer stärkeren Spezialisierung zur besseren Ausschöpfung der Rationalisierungsmöglichkeiten zu rechnen. Die Konkurrenz in der Rindviehaufzucht wird noch zunehmen. Massenprodukte wie Milch, Fleisch und Aufzuchtvieh werden immer weniger zum Einkommen beitragen. Vorwärtsstrategien sind einerseits die verstärkte Rationalisierung, andererseits die Erzeugung von Spezialitäten und die Bereitstellung von Angeboten im Dienstleistungsbereich sowie der Ausbau des ausserlandwirtschaftlichen Zuerwerbs bis zur Nebenerwerbslandwirtschaft.

Der verstärkten Rationalisierung sind in unserem kleinstrukturierten Kanton mit enger Verzahnung von Landwirtschafts-, Siedlungs- und Erholungsgebiet enge Grenzen gesetzt, ganz besonders im Berggebiet. Dagegen bieten diese Verhältnisse günstige Voraussetzungen für die Positionierung von Spezialitäten und Dienstleistungsangeboten im Markt sowie für Nebenerwerbsmöglichkeiten. Eine starke Nachfrage der Wirtschaft nach Arbeitskräften aus der Landwirtschaft erleichtert den Anpassungsprozess. Bei Betrieben mit starkem Anpassungsdruck sind jedoch Übergangsprobleme zu erwarten, namentlich bei älteren Betriebsleitern und bei nicht amortisierten Gebäuden, die nicht mehr rationell genutzt werden können. Die Problemlage verschärft sich, wenn die Abwanderung aus der Landwirtschaft und die Ausdehnung des nichtlandwirtschaftlichen Nebenerwerbs durch eine schlechte Wirtschaftslage erschwert werden. Die Studie des Instituts für Agrarwirtschaft kommt zum Schluss, dass die Betriebszahl innert 10 Jahren auf 3'500 bis 4'500 Betriebe sinken und der Anteil der Nebenerwerbsbetriebe von 20 Prozent auf 33 bis 50 Prozent steigen wird.

### **3.3. Schwerpunkte der kantonalen Landwirtschaftspolitik**

#### **3.3.1 Ökologie**

Mit der landwirtschaftlichen Nahrungsmittelproduktion sind Eingriffe in die Natur verbunden. Als positiv wird der Beitrag der Landwirtschaft zur Gestaltung der Landschaft sowie zur Erhaltung und Bereicherung von Lebensräumen empfunden. Negativ werden die Umweltbelastung durch schädliche Immissionen in Luft, Wasser und Boden sowie der Rückgang der Artenvielfalt und die Verarmung von Lebensräumen gewertet.

Die agrarpolitischen Massnahmen des Bundes, namentlich die Direktzahlungen in Verbindung mit dem ökologischen Leistungsnachweis, sind darauf ausgerichtet, eine ökologische Grundleistung sicherzustellen. Weitere Ökologisierungsmassnahmen, die sich aufgrund von lokalen Verhältnissen und kantonalen Aufgaben ergeben, sind von den Kantonen zu ergreifen.

Wichtigste Voraussetzung für eine nachhaltige Wirkung der ökologischen Vorschriften und Massnahmen ist ein guter Wissensstand in der landwirtschaftlichen Praxis. Grundlagen und Vorschriften haben sich in den letzten Jahren stark verändert. Die Gruppenveranstaltungen und Demonstrationen der landwirtschaftlichen Beratung bilden den wichtigsten Weg zur Vermittlung neuer Kenntnisse an die Landwirte und Bäuerinnen. Ihre Vorarbeiten haben es auch erlaubt, die Anforderungen an die integrierte Produktion und den daraus weiter entwickelten ökologischen Leistungsnachweis praxistgerecht zu definieren und rasch einen hohen Anteil integriert und biologisch produzierender Betriebe zu erreichen. Dieser konnte von 11 Prozent im Jahr 1993 auf 67 Prozent im Jahr 1996 gesteigert werden. Im Jahr 2000 erbrachten über 90 Prozent der Betriebe den ökologischen Leistungsnachweis.

Schweizerische Untersuchungen weisen einen Rückgang der Nitratbelastung und der Phosphorüberschüsse sowie des Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln und der Methanfreisetzung aus der Landwirtschaft nach. Spezifische st.gallische Erhebungen fehlen. Die st.gallische Landwirtschaft hat jedoch in der Umsetzung der ökologischen Massnahmen mit der schweizerischen Landwirtschaft Schritt gehalten, so dass auch für den Kanton St.Gallen auf namhafte Verbesserungen geschlossen werden kann. Die kantonale Ergänzung der Massnahmen des Bundes erfolgte namentlich im Vollzug des 1992 in Kraft getretenen Gesetzes über die Abgeltung ökologischer Leistungen (sGS 671.7, abgekürzt GAöL). Gegenwärtig bestehen Verträge mit besonderen Bewirtschaftungsvorschriften für 2'800 Hektaren oder 4 Prozent der landwirtschaftlichen Nutzfläche.

Die Agrarpolitik 2002 bedingt eine gezielte kantonale Ergänzung in zwei Richtungen. Nach Art. 62a des Gewässerschutzgesetzes (SR 814.20) beteiligt sich der Bund seit 1999 an kantonalen Massnahmen zur Verhinderung der Abschwemmung und Auswaschung von Stoffen. Die kantonale Rechtsgrundlage für eine Anwendung im Bedarfsfall wird mit der Revision des Vollzugsgesetzes zur eidgenössischen Gewässerschutzgesetzgebung (sGS 752.2) geschaffen. Zweitens erarbeiten die Bundesinstanzen eine Ökoqualitätsverordnung zur Unterstützung regionaler Massnahmen zur Förderung der biologischen Qualität und der Vernetzung von ökologischen Ausgleichsflächen. Die notwendigen Änderungen des Gesetzes über die Abgeltung ökologischer Leistungen werden mit dem Landwirtschaftsgesetz beantragt (vgl. Ziff. 6.).

#### **3.3.2 Direktzahlungen**

Die Direktzahlungen tragen in den st.gallischen Buchhaltungsbetrieben des Talgebietes 40 Prozent zum landwirtschaftlichen Einkommen bei, im Berggebiet über 80 Prozent. Sie sind damit für die Landwirtschaft von existenzieller Bedeutung.

Den Kantonen obliegt der gesamte Vollzug der Direktzahlungen. Die Abwicklung der Direktzahlungen basiert auf einem umfangreichen Katalog von Betriebsdaten, der einerseits auf den Angaben der Bewirtschafter und auf Grundbuchflächen basiert, andererseits auf den Ergebnissen der verschiedenen Kontrollen. Die Daten werden auf einer zentralen Datenbank gespeichert, zu der für definierte Vollzugsaufgaben die Gemeinden und weitere Amtsstellen Zugriff haben.

Die Kontrolle der Aufzeichnungen und Bewirtschaftungsvorschriften wurde 1993 dem Kontrolldienst für umweltschonende und tierfreundliche Qualitätsproduktion (abgekürzt KUT) übertragen. Dieser wurde im Jahr 1999 vom Eidgenössischen Amt für Messwesen als Inspektionsstelle für landwirtschaftliche Produktions- und Anbauformen sowie Produkte akkreditiert. Der KUT kann die Kontrollen gegebenenfalls mit weiteren Kontrollaufträgen von anderen staatlichen Stellen und Labelorganisationen verbinden.

Die administrative Bearbeitung der Gesuche erfolgt im kantonalen Landwirtschaftsamt in Zusammenarbeit mit den Gemeinden. Die landwirtschaftliche Beratung wirkt in der Weiterbildung der Bäuerinnen und Bauern im Zusammenhang mit dem ökologischen Leistungsnachweis und der Ausbildung des Kontrollpersonals mit.

### **3.3.3 Produktion und Absatz**

Kantonaler Schwerpunkt bildet die Qualitätsförderung, namentlich bei der Milch, in der Tierzucht und im Weinbau. Der Kanton ist an zwei regionalen milchwirtschaftlichen Inspektions- und Beratungsdiensten beteiligt, die für die Überwachung der Milchproduktion und der Milchverwertung verantwortlich sind. Die milchwirtschaftlichen Inspektions- und Beratungsdienste wurden 1997 der Richtlinie der Europäischen Union über Hygienevorschriften für die Herstellung und Vermarktung von Rohmilch, wärmebehandelter Milch und Erzeugnissen auf Milchbasis angepasst. Im Jahr 1999 wurden sie vom Eidgenössischen Amt für Messwesen für diese Aufgabe akkreditiert. Die Qualität der Tierzucht wird durch die Mitfinanzierung der Leistungsprüfungen sowie staatliche Viehschauen verbessert. Die Qualitätsproduktion im Weinbau wird durch den Rebbaukataster, die amtliche Weinlesekontrolle und kantonale Qualitätsanforderungen gefördert.

Im Bereich der Viehwirtschaft übernahm der Kanton bis 1998 Zucht- und Nutztiere aus dem Berggebiet zum Weiterverkauf und richtete bis 1999 Beiträge an die Auffuhr an Schlachtviehmärkten aus.

Die Agrarpolitik 2002 gibt den Produzenten mit der Anerkennung von Herstellungsverfahren, Ursprungsbezeichnungen und geografischen Angaben sowie über die Absatzförderung neue Möglichkeiten, sich mit besonderen Produkten im Markt zu behaupten. Der Staat hat die Erarbeitung von Unterlagen für die Anerkennung einer geschützten Ursprungsbezeichnung für Rheintaler Ribel durch Beratungsleistungen unterstützt. Ausserdem hat er der koordinierten Absatzförderung von Landwirtschaft, Gastgewerbe und Tourismus durch Beratungsleistungen und Beiträge der Wirtschaftsförderung zum Durchbruch verholfen.

### **3.3.4 Bildung und Beratung**

Das landwirtschaftliche Wissenssystem basiert auf Forschung, Bildung und Beratung. Forschung ist eine Bundesaufgabe, Bildung und Beratung sind Aufgaben der Kantone. Die praktische Grundausbildung in der Meisterlehre und die theoretische Ergänzung in der Berufsschule und der Landwirtschaftsschule vermitteln die unentbehrlichen Basiskenntnisse. Die Beratung ist das zentrale Element für den Wissenstransfer zwischen Forschung und Praxis. Sie ist für die gezielte Weiterbildung der Bauernfamilien, die Wissensvermittlung und die Begleitung von innovativen Projekten sowie für Einzelberatungen zuständig.

Eine Stärke der bestehenden landwirtschaftlichen Bildungszentren ist ihre umfassende Kompetenz, die sich daraus ergibt, dass die Fachkräfte der Ausbildung auch in der Beratung und teilweise im fachlich anspruchsvollen Vollzug tätig sind. Als Auftrag aus dem Massnahmenpaket 1997 zur dauerhaften Entlastung des Staatshaushaltes (22.93.01 "2. Massnahmenpaket zur Wiederherstellung des Gleichgewichts im Staatshaushalt", ABI 1997, 2301) wurden die Angebotsstrukturen überprüft. Gestützt auf die Überprüfung hat die Regierung die landwirtschaftlichen Schulen im Landwirtschaftsamt zusammengefasst und alle Zweige der Beratung einer Gesamtleitung unterstellt. Die Beratung orientiert sich konsequent an den Zielsetzungen der kantonalen Landwirtschaftspolitik. Dadurch wird eine bessere strategische Ausrichtung und ein zielgerichteter Einsatz der Mittel erreicht.

In der Bildung wurden besondere Anstrengungen unternommen, um Landwirten und Bäuerinnen mit einer nichtlandwirtschaftlichen Erstausbildung eine landwirtschaftliche oder hauswirtschaftliche Grundausbildung zu vermitteln. Damit konnte erreicht werden, dass wenigstens die jüngeren Leiter von Haupterwerbsbetrieben in der Regel über eine landwirtschaftliche Berufsausbildung verfügen. Bei den Leitern von Nebenerwerbsbetrieben und im bäuerlichen Haushalt fehlt dagegen vielfach eine entsprechende Ausbildung. Es gilt diese Kreise vermehrt durch geeignete Weiterbildungsangebote anzusprechen.

Die Beratung hat ihr Schwergewicht von der Einzel- zur Gruppenberatung und von der Fachberatung zur umfassenden Beratung mit betriebs- und marktwirtschaftlicher, sozioökonomischer und ökologischer Ausrichtung verlagert. Soweit die Beratung im privaten Interesse des Betriebs erfolgt, ist sie kostenpflichtig. Die Höhe des Entgelts richtet sich nach dem Sach- und Zeitaufwand im Einzelfall.

Die Beratung ist massgeblich an der Entwicklung und Verbreitung ökologischer Produktionsformen beteiligt. In Zusammenarbeit mit den eidgenössischen Forschungsanstalten verbreitet sie laufend gezielte Pflanzenschutz- und Kulturempfehlungen im Rahmen des integrierten Pflanzenschutzes. Ausserdem führt die Beratung auf den staatlichen Gutsbetrieben und in Praxisbetrieben angewandte Versuche mit neuen Sorten und Techniken durch, um diese unter den lokalen Verhältnissen zu erproben und der Praxis bekannt zu machen.

### **3.3.5 Strukturverbesserung und soziale Begleitmassnahmen**

Die Strukturverbesserung ist eine Gemeinschaftsaufgabe von Bund und Kantonen. Das Bedürfnis nach Güterzusammenlegungen und umfassenden Erschliessungswerken ist rückläufig. Mit der stärkeren Sensibilisierung der Öffentlichkeit für ökologische Anliegen wurden die Schwerpunkte in der Strukturverbesserung schrittweise zugunsten des Natur- und Landschaftsschutzes verlagert. Die Betonung der nachhaltigen Nutzung seit Beginn der 90er-Jahre und das enge Ineinandergreifen verschiedener Fachbereiche führten zu einer stärkeren Gewichtung ganzheitlicher Konzepte. Mit den Forderungen nach Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und einer hohen Wertschöpfung für die Landwirtschaft haben zudem alle Massnahmen an Aktualität gewonnen, welche zur Senkung der Produktionskosten beitragen. Dazu gehören auch Finanzhilfen zur Reduktion der durch Auflagen der Umwelt-, Gewässer- und Tierschutzgesetzgebung verursachten Zusatzkosten.

Insgesamt sind die Aufwendungen im Bereich der Verfahrensleitung und der Beiträge an Strukturverbesserungsmassnahmen innert 10 Jahren auf die Hälfte zurückgegangen. Dagegen haben die Mittel für Investitionskredite und Betriebshilfe um einen Viertel zugenommen.

Die Vereinheitlichung der Vorschriften für die Gewährung von Beiträgen und Darlehen an landwirtschaftliche Gebäude durch die Agrarpolitik 2002 war Anlass, den Vollzug und die Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Stellen neu zu regeln. Ab dem Jahr 2001 bearbeitet die Landwirtschaftliche Kreditkasse im Auftrag des Staates neben Investitionskrediten, Betriebshilfedarlehen und zinsverbilligten Darlehen auch Gesuche um Beiträge an landwirtschaftliche Gebäude. Damit wird eine einheitliche Verfahrenszuständigkeit für die inhaltlich verknüpften Investitionskredite und Subventionsbeiträge geschaffen. Die Bearbeitung der Gesuche wird auf diesem Weg vereinfacht und ein zielgerichteter Einsatz der staatlichen Fördermittel unterstützt. Die übrigen Aufgaben – Verfahrensleitung und Gewährung von Beiträgen an Bodenverbesserungsmassnahmen – wurden vom Meliorations- und Vermessungsamt auf das Landwirtschaftsamt übertragen. Mit dieser Aufteilung der Zuständigkeiten ist die Regierung einem Restrukturierungsauftrag aus dem Massnahmenpaket 1997 zur dauerhaften Entlastung des Staatshaushaltes (29.97.01 "Massnahmenpaket 1997 zur dauerhaften Entlastung des Staatshaushaltes"; Amtsbericht 1999, S. 38 und 40) nachgekommen.

Die veränderten wirtschaftlichen Bedingungen haben zur Folge, dass ein Fünftel der landwirtschaftlichen Betriebe einen Kapitalverzehr ausweisen. Dieser ist vielfach auf eine hohe Verschuldung mit verzinslichen Darlehen zurückzuführen. Der Grosse Rat hat zur gezielten Reduk-

tion der Fremdkapitalbelastung im Jahr 1995 eine Zinsverbilligung um 1,5 Prozent für einen Darlehensbetrag von 18 Mio. Franken während zehn Jahren bewilligt (Grossratsbeschluss über die Finanzierung der Zinsverbilligung für Darlehen an Landwirte; sGS 611.30). Mit dem Voranschlag 2001 hat der Grosse Rat ausserdem einen Bruttokredit von 4 Mio. Franken bewilligt, um eine erste Tranche der verfügbaren Bundesmittel für die einzelbetriebliche Umschuldung auszulösen.

### 3.3.6 Regionale Ausrichtung

Das Bundesrecht differenziert verschiedene Massnahmen nach den Zonen des Produktionskatasters, namentlich Direktzahlungen und Strukturverbesserungsmassnahmen. Damit trägt es den erschwerten Produktions- und Lebensbedingungen Rechnung. Direktzahlungen werden an Haupt- und Nebenerwerbsbetriebe nach den gleichen Grundsätzen ausgerichtet. Einzelbetriebliche Massnahmen zur Strukturverbesserung setzen voraus, dass der geförderte Betrieb längerfristig eine Existenz darstellt, allenfalls zusammen mit einem nichtlandwirtschaftlichen Zuerwerb. Im Berg- und Hügellgebiet können jedoch zur Sicherung der Bewirtschaftung oder einer genügenden Besiedlungsdichte auch Nebenerwerbsbetriebe unterstützt werden.

Die Haupterwerbsbetriebe bilden das Rückgrat unserer Landwirtschaft. Sie machen drei Viertel der Betriebe aus und bewirtschaften über 90 Prozent der landwirtschaftlichen Nutzfläche. Der Strukturwandel zwingt viele, einen Zuerwerb aufzunehmen oder diesen auszubauen. Ein Teil wird sich zu Nebenerwerbsbetrieben entwickeln. Für die Erfüllung des Verfassungsauftrags einer multifunktionalen Landwirtschaft ist eine hohe Professionalität erforderlich. Die staatlichen Massnahmen sind deshalb auch in Zukunft schwergewichtig auf die Haupterwerbsbetriebe auszurichten. Besondere kantonale Massnahmen für das Berggebiet oder für Nebenerwerbsbetriebe sind nicht erforderlich.

### 3.4. Finanzielle Aufwendungen

Die Nettoausgaben des Staates für die Landwirtschaft haben sich im Zuständigkeitsbereich des Volkswirtschaftsdepartementes gesamthaft wie folgt entwickelt:

	1980	1985	1990	1995	1998	1999	2000
Nettoausgaben total (Millionen Franken)	15.7	22.7	25.1	24.0	18.7	18.6	19.2
in Prozent des Gesamtaufwandes*	1.4	1.6	1.3	1.0	0.7	0.7	0.7

\* Staatsausgaben ohne durchlaufende Posten und interne Verrechnungen

Der Rückgang in den letzten 10 Jahren ist hauptsächlich auf abnehmende Aufwendungen für Staatsbeiträge im Bereich der Strukturverbesserung und des Viehabsatzes zurückzuführen.

Die Aufwendungen verteilen sich nach dem Voranschlag 2001 wie folgt auf die verschiedenen Aufgaben (Beträge in Millionen Franken, ohne durchlaufende Bundesbeiträge und interne Verrechnungen):

	Staatsbeiträge	übriger Aufwand	Ertrag	Nettoausgaben
Bildung, Dienste	1.7	8.2	3.5	6.4
Beratung	0.3	3.2	0.6	2.9
Strukturverbesserung	4.6*	1.7	0.2	6.1*
übriger Vollzug	2.7	1.1	0.4	3.4
<b>Total</b>	<b>9.3</b>	<b>14.2</b>	<b>4.7</b>	<b>18.8</b>

\* ohne Darlehen

### **3.5. Landwirtschaftsartikel der neuen Kantonsverfassung**

Mit dem Landwirtschaftsartikel in der neuen Kantonsverfassung (Art. 20) setzt sich der Staat zum Ziel, dass eine leistungsfähige und nachhaltig produzierende Landwirtschaft besteht, die ihre vielfältigen Aufgaben für Natur, Mensch und Wirtschaft erfüllen kann. Damit betont die neue Verfassung, dass die Landwirtschaft nicht nur einen wirtschaftlichen Auftrag hat. Das Erfordernis der nachhaltigen Produktion schliesst die Aspekte der Ökonomie, der Ökologie und des Sozialen ein. Mit dem Begriff "leistungsfähig" wird der wirtschaftlichen Produktivität ein besonderes Gewicht verliehen.

## **4. Konzept und Grundzüge des kantonalen Landwirtschaftsgesetzes**

### **4.1. Anschlussgesetzgebung an den Bund**

Das eidgenössische Landwirtschaftsgesetz und seine Nebenerlasse, namentlich das Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht und das Bundesgesetz über die Pacht, normieren die staatliche Förderung und Regulierung im Bereich der Landwirtschaft weitgehend, aber nicht abschliessend. Einen materiellen Gestaltungsspielraum der Kantone belässt das Bundesrecht namentlich in den Bereichen Produktion und Absatz, Bildung und Beratung sowie Strukturverbesserung. Diesen Spielraum gilt es durch ergänzende Förderungsmassnahmen und Regulierungen zielkonform auszuschöpfen. Die Massnahmen des Bundes sollen dort verstärkt und akzentuiert werden, wo spezifische Bedürfnisse der st.gallischen Landwirtschaft dies verlangen und rechtfertigen. Im Weiteren gilt es die den Kantonen übertragenen Vollzugsaufgaben näher zu regeln. Hier sind namentlich Zuständigkeiten und Verfahren festzulegen.

Der Ergänzungscharakter des kantonalen Anschlussgesetzes bringt es mit sich, dass dieses nur einen Ausschnitt des gesamten Regelungsgegenstandes widerspiegelt. Zu einem grossen Teil schlägt die Landwirtschaftsgesetzgebung des Bundes direkt durch. Die Beschränkung des kantonalen Landwirtschaftsgesetzes auf einzelne materielle Aspekte ist somit nicht Ausdruck einer einseitigen Ausrichtung, sondern Folge der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen. Das kantonale Anschlussgesetz ist also systembedingt ein fragmentarischer Erlass. Der vorliegende Entwurf hält sich in seinem Aufbau an die Systematik des eidgenössischen Landwirtschaftsgesetzes, was die Einordnung der spezifischen kantonalen Regelungen in den Kontext der Gesamtordnung erleichtern soll.

### **4.2. Bereinigung und Vereinfachung der kantonalen Rechtsordnung**

Die st.gallische Rechtsordnung kennt bisher keinen Kernerlass für die Landwirtschaft. Vereinzelte Regelungen, die das alte Bundesrecht auf kantonaler Ebene erforderte, sind in verschiedenen Spezialerlassen auf Gesetzes- und Verordnungsstufe festgeschrieben. Der Erlass eines kantonalen Landwirtschaftsgesetzes, welches im wesentlichen das neue Landwirtschaftsgesetz des Bundes vervollständigt, bietet Anlass zu einer grundlegenden Bereinigung und Vereinfachung der kantonalen Rechtsordnung. Verschiedene Bestimmungen des bisherigen kantonalen Rechts sind durch das neue Bundesrecht hinfällig geworden. Sie können aufgehoben werden. Die weiterhin erforderlichen Bestimmungen werden soweit wie möglich in das neue *Landwirtschaftsgesetz* integriert. Die bisherigen Spezialerlasse werden damit überflüssig und können aufgehoben werden. Es sind dies das Rebbaugesetz (sGS 631.3), das Tierzuchtgesetz (sGS 641.1), das Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht (sGS 613.1), der Grossratsbeschluss über die Beteiligung des Kantons an einer Hilfs- und Bürgerschaftsgenossenschaft für notleidende Kleinbauern (sGS 611.55), und der Grossratsbeschluss über die Förderung von Bau und Verbesserung von Hofdüngeranlagen im Talgebiet (sGS 633.910). Eine analoge Bereinigung wird auf Verordnungsstufe folgen.

Eine besondere Situation besteht in Bezug auf das *Meliorationsgesetz* (sGS 633.1). Die Bestimmungen über die Strukturverbesserungsbeiträge werden gemäss der Systematik des Bundesrechts in das Landwirtschaftsgesetz integriert. Die Bestimmungen über Güterzusammenle-

gungen und andere gemeinschaftliche Bodenverbesserungen bleiben indessen im Meliorationsgesetz geregelt, welches damit einen eigenständigen Nebenerlass zum Landwirtschaftsgesetz bildet. Dieses Konzept drängt sich auf, weil damit einerseits alle Bestimmungen über Staatsbeiträge im Landwirtschaftsgesetz zusammengefasst werden können, gleichzeitig aber vermieden werden kann, dass das Landwirtschaftsgesetz durch eine Vielzahl von verfahrensrechtlichen Vorschriften im Bereich der gemeinschaftlichen Bodenverbesserungen dominiert wird. Ausserhalb des Landwirtschaftsgesetzes bleibt des weiteren die landwirtschaftliche Berufsbildung geregelt. Sie bildet einen Abschnitt im *Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung* (sGS 231.1). Dieses Konzept entspricht der Systematik des Bundesrechts und wird der Zielsetzung gerecht, die landwirtschaftliche Berufsbildung auch auf kantonaler Ebene in die allgemeine Berufsbildung zu integrieren. Schliesslich bleibt das *Gesetz über die Abgeltung ökologischer Leistungen* (sGS 671.7) als eigenständiger Erlass bestehen. Es stellt hinsichtlich seiner Zielsetzung einen kantonalen Anschlusserrlass zum Natur- und Heimatschutzgesetz des Bundes (SR 451) dar.

Insgesamt bringt das neue Landwirtschaftsgesetz eine wesentliche Straffung der kantonalen Rechtsordnung. Durch die Konzentration der verbleibenden Regelungen auf einen Kernerlass und wenige Nebenerlasse werden Übersichtlichkeit und Transparenz der Rechtsordnung erhöht.

#### **4.3. Ordnungs- und finanzpolitische Grundausrichtung**

Das Bundesrecht setzt auf den freien Markt und die unternehmerische Eigenverantwortlichkeit. Subventionen der öffentlichen Hand konzentrieren sich auf die Abgeltung von gemeinwirtschaftlichen Leistungen und die Strukturverbesserung zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit. Eine konsequente Ausrichtung auf dieses Konzept muss auch Zielsetzung der kantonalen Rechtsordnung sein. Sie muss die Koordinationsfunktion des Staates sicherstellen und kann Förderungsmassnahmen des Bundes auf Grund der spezifischen Bedürfnisse im Kanton verstärken oder in eine bestimmte Richtung akzentuieren. Verfehlt wären kantonale Massnahmen, welche darauf ausgerichtet sind, veraltete und nicht zukunftsfähige Strukturen, die den Anforderungen der Agrarpolitik nicht mehr entsprechen, zu erhalten oder vom Bund aufgegebenen Marktregulierungen weiter zu führen. Die Konzepttreue der kantonalen Rechtsordnung gegenüber der Bundesordnung schliesst indessen nicht aus, dass besondere Massnahmen zur Abfederung von sozialen Härten der Strukturentwicklung getroffen werden. Solche Massnahmen tragen dazu bei, dass die Strukturentwicklung für die Landwirtschaft insgesamt erträglich ist, und fördern damit Akzeptanz und Motivation. Der flankierende Charakter dieser Massnahmen impliziert ihre zeitliche Beschränkung. Sie konzentrieren sich auf die kritische Phase der Strukturentwicklung und müssen mit der Etablierung der neuen Strukturen entbehrlich werden.

Die staatliche Förderung der Landwirtschaft muss im dargelegten Sinne zielkonform sein. Damit sie ihre Wirkung erreicht, muss sie sich auf einzelne Kernaspekte konzentrieren. Wichtig ist dabei auch die Beachtung der vorgegebenen Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen. Nach geltendem Recht sind Bildung, Beratung, Strukturverbesserung und Tierzucht *Verbundaufgaben* von Bund und Kantonen, Qualitätssicherung in der Milchwirtschaft, Schauwesen und Vollzug des Agrarrechts im Landesinnern *kantonale Aufgaben*. Nach aktuellem Projektstand des Neuen Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen (NFA) sollen von den Verbundaufgaben die Tierzucht zur Bundes- und die Beratung zur Kantonsaufgabe werden.

Wo Verbundaufgaben vorliegen, ist der Staat berufen, die komplementären Förderungsmassnahmen zu den Bundesmassnahmen zu treffen. Es geht hier vor allem um die Gewährung von Staatsbeiträgen, welche Voraussetzung sind für die Ausrichtung entsprechender Bundesbeiträge. Bei kantonalen Aufgaben gilt es jene Förderungsinstrumente bereit zu stellen, welche Bundes- und Verbundaufgaben im Sinne der Zielkonformität und des effizienten Mitteleinsatzes am besten ergänzen. Bei abschliessenden Bundesaufgaben bleibt kein Raum für spezifische kantonale Massnahmen.

In finanzieller Hinsicht ist davon auszugehen, dass im Zuge der Neuausrichtung der Landwirtschaftspolitik und unter Berücksichtigung des anhaltenden Prozesses der Strukturanpassung (mit weiterhin abnehmender Anzahl Betriebe) der Mittelbedarf des Staates längerfristig sinken wird. Dies ist unter finanzpolitischen Gesichtspunkten zu begrüssen. Der Staat ist nur dann in der Lage, neue wichtige Aufgaben anzupacken, wenn er sich in bisherigen Aufgabenfeldern, in denen die tatsächliche Entwicklung eine Reduktion seines Engagements zulässt, entsprechend entlasten kann. Die genannten Massnahmen zur Abfederung von sozialen Härten der Strukturentwicklung werden vorübergehend allerdings zu einer gewissen Mehrbelastung des Staatshaushaltes führen.

#### **4.4. Leitsätze**

Das kantonale Landwirtschaftsgesetz schliesst an eine verbindliche Grundkonzeption des Bundesrechts an, die aber im Wandel begriffen ist. Dies wiederum bedingt eine gewisse Offenheit der kantonalen Regelungen, die eine Anpassung des Vollzugs an eine Weiterentwicklung der Bundesordnung erlaubt. Damit das kantonale Landwirtschaftsrecht als Ganzes erfassbar und in seiner Zielrichtung nachvollziehbar bleibt, werden nachfolgend die massgebenden Prinzipien in Form von Leitsätzen zusammengefasst. Auf diesem Weg wird auch das Anliegen aufgenommen, welches in der Interpellation 51.99.66 "Leitbild Landwirtschaft im Kanton St.Gallen" formuliert wurde (siehe Antwort der Regierung vom 1. Februar 2000).

##### **Leitsatz 1: Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft stärken**

- Die staatlichen Rahmenbedingungen für die Landwirtschaft sind so zu optimieren, dass die Betriebe genügend Spielraum für eine flexible Anpassung an die Anforderungen und Bedürfnisse des Marktes haben.
- Die stärkere Ausrichtung der Landwirtschaft auf den Markt bringt erhöhte wirtschaftliche Risiken und damit eine grössere Eigenverantwortlichkeit des Landwirtes und der Bäuerin mit sich. Sie sollen bei der Entwicklung eines neuen Selbstbewusstseins und beim Aufbau eines ganzheitlichen Betriebsmanagements aktiv unterstützt werden.
- Der Entwicklung marktgerechter Produkte und der Erschliessung neuer Absatzwege kommt grosse Bedeutung zu. Der Staat soll hier im Rahmen seiner Förderungs- und Regulierungsaufgaben Anreize schaffen und Starthilfe leisten.
- Die Wettbewerbsfähigkeit im nationalen und internationalen Umfeld bedingt eine konsequente Kostensenkung in der Produktion. Die staatliche Förderung und Regulierung hat dieser Anforderung besondere Beachtung zu schenken.

##### **Leitsatz 2: Strukturentwicklung unterstützen und Zusammenarbeit fördern**

- Die Strukturentwicklung basiert auf einer unternehmerischen Neuausrichtung der zukunftsfähigen Betriebe. Dazu gehören die Optimierung der Betriebsgrösse und -ausrichtung sowie die fortlaufende Modernisierung der Infrastruktur.
- Besondere Bedeutung kommt der Betriebsarrondierung und der überbetrieblichen Zusammenarbeit zu. Der Staat soll seine Anreiz- und Lenkungsmöglichkeiten im Bereich der Strukturverbesserungsmassnahmen, des bäuerlichen Bodenrechts, des Pachtrechts und des Raumplanungsrechts zielgerichtet ausschöpfen.
- In der Zusammenarbeit von Landwirtschaft, Gewerbe und Tourismus liegt ein Synergiepotenzial, das es auszuschöpfen gilt. Der Staat ist berufen, seine Aktivitäten in den entsprechenden Aufgabenbereichen in Ausrichtung auf diese Zielsetzung zu koordinieren.
- Soziale Härten der Strukturentwicklung sind durch geeignete Auffangmassnahmen abzufedern. Der Konformität der Massnahmen mit den Zielsetzungen der Strukturentwicklung ist besondere Aufmerksamkeit zu schenken.

##### **Leitsatz 3: Umweltgerechte und gesunde Produktion**

- Die Landwirtschaft bewirtschaftet den überwiegenden Teil der Kantonsfläche. Sie hat damit einen entscheidenden Einfluss auf die Qualität der Umweltressourcen Boden,

Luft und Wasser sowie die Artenvielfalt von Pflanzen und Tieren. Die umwelt- und ressourcenschonende Produktion verdient daher bei allen staatlichen Förderungs- und Regulierungsmassnahmen besondere Honorierung.

- Die artgerechte Haltung und Fütterung der Nutztiere ist ein ethisches Grundgebot und dient der Qualitätssteigerung der Produkte. Die entsprechenden Lenkungs- und Anreizmöglichkeiten des Staates sind auszuschöpfen.
- Gesunde, naturnah produzierte Nahrungsmittel sind ein hochrangiges Bedürfnis der Konsumenten. Zum Schutz der Konsumenten und zur Wahrung der Exportfähigkeit der einheimischen Produkte ist der Staat berufen, die notwendigen Vorschriften zu erlassen und Anreize zu schaffen.

#### **Leitsatz 4: Landschaft pflegen und dezentrale Besiedlung erhalten**

- Die schonende Bewirtschaftung der Kulturlandschaft ist Voraussetzung für einen vielfältigen und artenreichen Lebensraum. Sie fördert ein intaktes und reizvolles Landschaftsbild, welches die Wohn- und Lebensqualität der Bevölkerung steigert und die Attraktivität der Tourismusregionen ausmacht.
- Abwanderungen aus entlegenen Gebieten sind zur Gewährleistung der Landschaftspflege und zur Sicherung der dezentralen Besiedlung zu verhindern. Neben besonderen Bewirtschaftungsbeiträgen bedarf es dazu eines regional angepassten Verhältnisses von Haupt- und Nebenerwerbsbetrieben. Der erhöhte Spielraum des revidierten Raumplanungsrechts ist zielgerichtet auszuschöpfen.
- Den unterschiedlichen Bewirtschaftungsbedingungen im Tal- und im Berggebiet ist Rechnung zu tragen.

#### **Leitsatz 5: Professionalität und Wissenstransfer fördern**

- Solide Fachkenntnisse, unternehmerisches Know-how sowie Ideenreichtum und Kreativität sind Grundvoraussetzungen für eine den Anforderungen des Marktes und der Umwelt genügende Landwirtschaft. Der landwirtschaftlichen Bildung und Beratung kommt daher grosse Bedeutung zu.
- Das Angebot von Lehre und Beratung muss konsequent an den Bedürfnissen der Praxis ausgerichtet sein, damit es von den Landwirten und den Bäuerinnen offensiv genutzt wird. Die Personalunion von fronterfahrenen Beratern und unterrichtenden Lehrkräften trägt dieser Anforderung Rechnung und ist daher zu fördern.
- Die landwirtschaftliche Berufsbildung weist inhaltliche und organisatorische Spezifitäten auf. Ihre Durchlässigkeit zu anderen Sparten der Berufsbildung ist aber mit Blick auf die wirtschaftliche und gesellschaftliche Integration der Landwirtschaft von grosser Bedeutung. Daher ist die landwirtschaftliche Berufsbildung in geeigneter Weise in die allgemeine Berufsbildung zu integrieren.

#### **Leitsatz 6: Zielgerichteter Einsatz der staatlichen Mittel**

- Der Staat soll Initiative und Eigenverantwortlichkeit der Landwirte und der Bäuerinnen fördern und nutzen. Deshalb soll sich die staatliche Unterstützung nach dem Prinzip der Hilfe zur Selbsthilfe richten.
- Bewilligungs- und Kontrollaufgaben des Staates werden auf das Notwendige beschränkt. Zur administrativen Entlastung der Betriebe und zur Senkung der Vollzugskosten werden die Zuständigkeiten der Behörden gebündelt, die Verfahren einfach und transparent ausgestaltet und die Kontrollen – soweit zweckmässig – koordiniert.
- Gemeinden, Berufsorganisationen und andere Institutionen sollen zur Erfüllung der Vollzugsaufgaben beigezogen werden, wo dies zur Qualitätssteigerung, zur besseren Akzeptanz und zur Effizienzsteigerung beiträgt.

## 5. Vernehmlassung

Im Februar 2001 ermächtigte die Regierung das Volkswirtschaftsdepartement, über den Entwurf von Botschaft und Gesetz eine Vernehmlassung durchzuführen. Innert der Eingabefrist äusser-ten sich 12 Verbände, fünf Parteien mit Fraktionsstärke im Grossen Rat, vier Regionalplanungs-gruppen, drei politische Gemeinden, zwei Ortsgemeinden und zwei sonstig Interessierte zur Vorlage.

Durchwegs begrüsst wurde von den Vernehmlassungsadressaten die Schaffung eines kantonalen Kernerlasses und die damit einhergehende Übersichtlichkeit und Vereinfachung der kantonalen Rechtsordnung. In grundsätzlicher Hinsicht bemängelt wurde die enge Anlehnung an das Bundesrecht und das Fehlen eigenständiger Massnahmen, die der landwirtschaftlichen Situation des Kantons Rechnung tragen, aber auch eine ungenügende Berücksichtigung der umweltpolitischen Anliegen. In diesem Zusammenhang erwähnt wurde der hohe Anteil der Rindviehhaltung, die speziellen Rahmenbedingungen der Bergbetriebe und die notwendige Arbeitsteilung zwischen Berg- und Talbetrieben. Insgesamt resultierte eine Reihe von Forde-rungen und Anpassungswünschen, die bei der Überarbeitung Eingang in den Gesetzesentwurf oder die Botschaft gefunden haben, soweit sie im bestehenden Entwurf nicht bereits enthalten waren oder der neuen Agrarpolitik widersprechen. Ergänzt wurden insbesondere die Leitsätze und die Massnahmen zur Förderung von Produktion und Absatz.

Gegensätzliche Positionen ergaben sich bei den Massnahmen zur Bewältigung des Struktur-wandels. Ein Teil der Vernehmlasser bedauert den Trend zur Nebenerwerbswirtschaft und möchte vor allem professionelle Betriebe fördern. Verlangt wird deshalb, soziale Begleitmass-nahmen und Überbrückungshilfen nicht den Nebenerwerbsbetrieben zukommen zu lassen. Befürchtet wird ausserdem, dass von den vorgesehenen sozialen Begleitmassnahmen auch Betriebe profitieren, die in der Vergangenheit zu wenig sorgfältig gewirtschaftet hatten. Ein an-derer Teil der Vernehmlasser legt mehr Wert auf eine Differenzierung zwischen Tal- und Berg-betrieben. Insbesondere wird verlangt, für das Berggebiet auch kantonale Strukturverbesse-rungsbeiträge unabhängig vom Bund vorzusehen. Schliesslich wird mehrfach gefordert, neben bzw. statt den sozialen Begleitmassnahmen Ausstiegshilfen bereitzustellen.

Die Beurteilung dieser gegensätzlichen Anträge hat zu folgenden Schlussfolgerungen geführt:

- Auf ordentliche kantonale Beiträge, die unabhängig von den Voraussetzungen des Bundes ausbezahlt werden können, wird verzichtet. Stattdessen wird hinsichtlich der Adressaten der Massnahmen der Strukturverbesserung an der Konzeption des Bundes festgehalten. Dies geschieht in der Überzeugung, dass die notwendige Differenzierung zwischen den Betrieben im Berg- und denjenigen im Talgebiet einerseits und zwischen Haupt- und Nebenerwerbs-betrieben andererseits im massgebenden Bundesrecht hinreichend erfolgte. Eigenständige kantonale Beiträge erscheinen hier nicht notwendig. Ein allfälliger Bedarf wird durch die im Gesetz vorgesehenen ausserordentlichen Beiträge gedeckt. Diese Beiträge setzen voraus, dass die unterstützten Investitionen in der mittelfristig anstehenden Strukturanpassung sinn-voll weiterverwendet werden können. Damit wird den Bedenken Rechnung getragen, die bei den ausserordentlichen Beiträgen ein Hindernis für die Strukturanpassung sehen. Mit der gewählten Konzeption werden nicht existenzfähige Betriebe, für die keine sinnvolle Arron-dierung gefunden werden kann, nicht in den Genuss von ausserordentlichen Massnahmen kommen, die eine anstehende Strukturanpassung hinauszögern würden.
- Der Strukturwandel soll ausschliesslich mit den ausserordentlichen Beiträgen und den so-zialen Begleitmassnahmen gemildert werden. Verzichtet werden soll auf eine eigentliche Hilfe zum Ausstieg. Informierende und beratende Ausstiegshilfen bestehen bereits im Rahmen des allgemeinen Bildungsangebotes. Ebenso stehen die finanziellen Beihilfen im Bereich der Berufsbildung (Stipendien und Studiendarlehen) auch der Landwirtschaft offen. Die landwirt-schaftliche Beratung kann im Rahmen ihrer Tätigkeit auf die entsprechenden Angebote hinweisen. Darüber hinausgehende finanzielle Anreize erscheinen unter finanz- und ord-nungspolitischen Gesichtspunkten nicht geboten. Letzteres gilt namentlich für eine allfällige Vorruhestandsrente, die es dem Pensionsalter nahen Betriebsleitern ermöglichen würde,

vorzeitig in den Ruhestand zu treten. Hierbei handelt es sich um eine Fragestellung, die auf Bundesebene gelöst werden muss.

## **6. Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen**

### **I. Allgemeine Bestimmungen**

#### *Art. 1 Zweck*

Der Zweckartikel basiert auf Art. 20 der neuen Kantonsverfassung.

Abs. 1 stellt das Gesetz in den Dienst der verfassungsmässigen Zielsetzung, indem es eine leistungsfähige und nachhaltig produzierende Landwirtschaft durch gezielte Massnahmen fördert. Die staatliche Förderung erfolgt durch landwirtschaftliche Aus- und Weiterbildung, ein umfassendes Beratungsangebot und den gezielten Einsatz von Finanzhilfen.

Eine leistungsfähige und nachhaltig produzierende Landwirtschaft umfasst die bundesrechtlich festgelegten Funktionen der landwirtschaftlichen Betriebe und stimmt mit den inhaltlichen Schwerpunkten der schweizerischen Agrarpolitik überein (vgl. Ziff. 2 vorne). Entsprechend berücksichtigt eine nachhaltig produzierende Landwirtschaft sowohl die ökonomischen als auch die ökologischen und sozialen Aspekte.

Abs. 2 nimmt das im Bundesrecht normierte Primat der Selbsthilfe auf und verdeutlicht damit, dass die staatlichen Förderungsmassnahmen die Eigenverantwortung der Bäuerinnen und Landwirte im Marktgeschehen stützend ergänzen.

Abs. 3 unterstreicht eine wesentliche Stossrichtung der kantonalen Strukturverbesserungsmassnahmen. Sie sollen insbesondere soziale Härten abfedern, die sich aus der Strukturentwicklung ergeben.

### **II. Produktion und Absatz (Art. 2 bis 9)**

#### **1. Allgemeine Bestimmungen (Art. 2 bis 4)**

Entwicklung und Umsetzung von Vorhaben im Bereich der Produktkennzeichnung und der regionalen Absatzförderung sind mit Anfangsinvestitionen und Risiken verbunden, die hemmend wirken. Um diese Startschwierigkeiten zu überwinden, leistet der Staat gezielte Finanzhilfe, indem er konkrete Projekte unterstützt, innovative Produkte und Dienstleistungen prämiert, die Zertifizierung regionaler Produkte vorantreibt und die Startphase regionaler Absatzförderungsmassnahmen erleichtert.

#### *Bemerkungen zum Gesetzestext*

#### *Art. 2 Innovative Produkte und Dienstleistungen*

Mit Beiträgen an Versuche und Entwicklungskosten fördert der Staat neue Produkte, Produktionsverfahren, neue Formen der Zusammenarbeit und Dienstleistungen. Die unterstützten Vorhaben sollen sich namentlich durch ökologische, aber auch produktive Verbesserungen auszeichnen. Die Förderung beschränkt sich nicht nur auf Landwirtschaftsbetriebe, sondern schliesst auch die Zusammenarbeit mit vor- oder nachgelagerten Betrieben ein. Ausschlaggebend für eine Förderung ist hingegen der Nutzen für die Landwirtschaft. Eine Beteiligung am Vermarktungsrisiko ist nicht vorgesehen. Mit Förderpreisen soll die erfolversprechende Realisierung neuer Ideen anerkannt und mit Blick auf die Vermarktung ein zusätzlicher Impuls gegeben werden. Prämierte Produkte oder Produktionsverfahren erlangen durch solche Auszeichnungen eine grössere Beachtung auf dem Markt und bei den Produzenten.

### *Art. 3 Kennzeichnung und Absatzförderung*

Gefördert wird nach Abs. 1 lit. a namentlich die Erarbeitung der Unterlagen, die erforderlich sind, um ein Produkt als geschützte Ursprungsbezeichnung oder als geschützte geografische Angabe registrieren zu lassen.

Die Qualitätssicherung für Milch und Wein ist staatlich geregelt, ansonsten aber grundsätzlich Aufgabe der einzelnen Branchen. Diese haben in den letzten Jahren in verschiedenen Bereichen freiwillige landesweite Qualitätssicherungs-Systeme aufgebaut, so für Fleisch, Obst, Gemüse und Getreide. Träger regionaler Produkte sind dagegen oftmals nicht in der Lage, aus eigener Kraft ein Zertifizierungssystem aufzubauen und zu finanzieren. Hier setzen die staatlichen Förderungsmassnahmen an: Abs. 1 lit. b erlaubt die Unterstützung von Massnahmen zur Qualitätssicherung und ermöglicht dem Staat damit, nötigenfalls Finanzhilfen an Aufbau und Durchführung der Zertifizierung regionaler und kantonaler Produkte zu gewähren.

Ein Teil der vom Bund für die landwirtschaftliche Absatzförderung bereitgestellten Mittel stehen für die Erleichterung der Startphase von regionalen Projekten zur Verfügung. Diese Mittel werden als Finanzhilfe für Marketing und Marktforschung gewährt, falls das Projekt von einer Gruppe getragen wird, die mehrere regionale Produkte zusammenfasst und eine Eigenfinanzierung von 50 Prozent erreicht. Regionale Träger sind in der Mittelbeschaffung insofern benachteiligt, als der Bundesrat nur bei nationaler Trägerschaft für die ganze Branche verbindliche Beiträge für Selbsthilfemassnahmen beschliessen kann (Art. 8 ff. eLwG). Projekte wie "Bodensee-gemüse", "Gütesiegel Toggenburg", "Linth-Tour", "Rheintaler Ribel", "Rheintaler Frischdienst" und "Culinarium St.Gallen" vermögen trotz Unterstützung durch den landwirtschaftlichen Beratungsdienst und die Wirtschaftsförderung oft keinen der Grösse und der Bedeutung angemessenen Anteil an den Finanzhilfen des Bundes auszulösen. Dieses Manko sollen ergänzende Staatsbeiträge ausgleichen.

Beiträge nach Abs. 2 werden nur für gemeinsame Vorhaben von Produzentinnen und Produzenten oder ihrer Organisationen gewährt. Projekte Einzelner sind nicht beitragsberechtigt. Die Beiträge haben meist den Charakter einer Starthilfe. Sie werden daher in der Regel befristet.

### *Art. 4 Marktentlastung*

Der Bund finanziert – im Gegensatz zur Europäischen Union – keine Marktentlastungsmassnahmen. Einzige Ausnahme sind befristete Massnahmen bei ausserordentlichen Entwicklungen (Art. 13 eLwG). Diese kommen nur ausnahmsweise bei schwierigen Absatzsituationen zum Tragen, beispielsweise bei einem Marktzusammenbruch aufgrund extremer Witterungsverhältnisse oder wegen plötzlich auftretenden Krankheiten und Seuchen. Die Beiträge des Bundes setzen in der Regel eine angemessene Leistung der Kantone oder der interessierten Organisationen voraus. Art. 4 schafft die Rechtsgrundlage für entsprechende Kantonsbeiträge, die an entsprechende Massnahmen des Bundes anknüpfen. Der Staat kann sich an den Massnahmen des Bundes beteiligen, wenn dies zu Gunsten der st.gallischen Landwirtschaft geboten ist. Art. 4 bietet indessen keine Rechtsgrundlage für kantonale Massnahmen ohne Beteiligung des Bundes. Mit eigenständigen kantonalen Massnahmen vermag eine Marktentlastung auf dem schweizerischen Agrarmarkt nicht herbeigeführt werden.

## **2. Viehwirtschaft (Art. 5)**

Im Rahmen der Agrarpolitik 2002 wird die Tierzucht weiterhin gefördert, staatliche Viehabsatzmassnahmen sind jedoch abgesehen von Marketing- und Marktentlastungsmassnahmen (Art. 3 und 4) systemwidrig. Für allgemeine Absatzmassnahmen, die letztlich dazu dienen, Konkurrenten aus dem Markt zu drängen und das Preisniveau künstlich hoch zu halten, besteht kein Raum. Auf einen Viehabsatzfond wird deshalb verzichtet. Er wird weder für Marktentlastungsmassnahmen noch für die Förderung der vertraglichen Aufzucht im Berggebiet benötigt. Für letztere wurde von 1995 bis 1999 gestützt auf den Grossratsbeschluss über Massnahmen zur Förderung der Viehwirtschaft Beiträge gewährt, um die Härten des Wechsels zur neuen Agrarpolitik für das Berggebiet zu mildern. Diese Beiträge waren als Übergangsregelung gedacht und

sollen nicht mehr weitergeführt werden. Die besonderen Bedürfnisse des Berggebietes werden mit den Massnahmen der Agrarpolitik 2002 bereits hinreichend berücksichtigt. Die Schaffung eines Viehabsatzfonds widerspricht im Übrigen den finanzpolitischen Grundsätzen des Kantons, wie sie im Finanzleitbild (Beilage zum Finanzplan 2002 bis 2004; 33.00.04) festgehalten sind. Allgemeine Einnahmen sollen nicht an einen bestimmten Zweck gebunden und so auf Vorrat für eine bestimmte Aufgabe reserviert werden. Für eine staatliche Regelung der Deckverhältnisse, wie sie im aufzuhebenden Gesetz über die Rindvieh-, Kleinvieh- und Pferdezucht (sGS 641.1) vorgesehen ist, besteht heute kein Bedürfnis mehr.

#### *Bemerkungen zum Gesetzestext*

##### *Art. 5 Förderungsmassnahmen*

Der Kreis der von Abs. 1 lit. a erfassten Nutztierarten richtet sich nach dem Bundesrecht. Er deckt sich mit den im aufzuhebenden Gesetz über die Rindvieh-, Kleinvieh- und Pferdezucht (sGS 641.1) aufgeführten Arten. Die Unterstützung erfolgt wie bisher in erster Linie durch Beiträge an anerkannte Zuchtorganisationen für Massnahmen wie Herdebuchführung, Leistungsprüfungen und Qualitätssicherung. Diese kantonalen Beiträge sind Voraussetzung für die Auslösung der entsprechenden Bundesbeiträge (Art. 142 f. eLwG)

Der Staat fördert nach Abs. 1 lit. b und Abs. 2 Ziff. 2 Viehschauen und Viehmärkte. Viehschauen schaffen Vergleichsmöglichkeiten für die Züchter und bilden einen wichtigen Beitrag zur Qualitätssicherung. Die Durchführung von Viehschauen und die Verpflichtung von Schauexperten werden mit Leistungsauftrag an geeignete Organisationen übertragen. Viehmärkte mit öffentlicher Qualitätseinstufung und Versteigerung sind für die Preistransparenz beim Schlachtvieh wichtig. Die Durchführung obliegt wie bisher bäuerlichen Organisationen.

### **3. Pflanzenbau und Pflanzenschutz (Art. 6 bis 8)**

Staatliche Massnahmen im Pflanzenbau zielen auf eine die Ressourcen schonende Bewirtschaftung des Kulturlandes ab. Der Staat hilft mit, umweltschonende Anbaumethoden zu entwickeln und liefert Entscheidungsgrundlagen, besonders durch Ausbildung, Beratung und Demonstrationsversuche. Im Bereich des Pflanzenschutzes regelt der Bund Massnahmen gegen das Einschleppen und Verbreiten besonders gefährlicher Krankheiten und Schädlinge der Nutzpflanzen (Art. 149 ff. eLwG). Für die Bekämpfung verschiedener anderer, regional bedeutsamer Schadorganismen, denen mit den üblichen Bekämpfungsmassnahmen des Einzelbetriebs nicht beizukommen ist, bedarf es einer Rechtsgrundlage im kantonalen Recht. Ausserdem ist eine Grundlage im Gesetz zu schaffen, damit umweltschonende Pflanzenschutzmassnahmen gezielt mit Beiträgen unterstützt und bei ausserordentlichen Ereignissen auch unabhängig vom Bund Beiträge ausgerichtet werden können. Die jährlichen Kosten für diese Massnahmen hängen entscheidend von der Populationsentwicklung der Schadorganismen ab.

#### *Bemerkungen zum Gesetzestext*

##### *Art. 6 Grundsatz*

Die Bestimmung betont die doppelte Ausrichtung der staatlichen Massnahmen auf Pflanzenbau und Pflanzenschutz. Die staatliche Förderung erfolgt unter den Gesichtspunkten einer leistungsfähigen und nachhaltig produzierenden Landwirtschaft. Aspekte der naturnahen Produktion sind dementsprechend ebenso einzubeziehen wie solche der Produktivität.

##### *Art. 7 Bekämpfungsmassnahmen*

Verschiedene regional bedeutsame Schadorganismen sind auf einen Wirtswechsel angewiesen. So wechselt beispielsweise der Birnen-Gitterrost zwischen gewissen Zierwacholderarten und Birnbäumen und der Getreide-Schwarzrost zwischen Berberitzearten und Getreide. Einzelbetrieblich lassen sich diese Krankheiten oftmals nicht wirkungsvoll bekämpfen. Durch das Verbot des Anbaus der nicht landwirtschaftlichen Wirtspflanzen in einem beschränkten Umkreis wichtiger Befallsgebiete kann die Krankheit ohne Einsatz chemischer Mittel bekämpft werden. Das

Augenmerk liegt zur Hauptsache auf dem Anbau von standortfremden Zierpflanzen in Gartenanlagen. Die Bekämpfung von wilden Wirtspflanzen steht nicht im Vordergrund und ist im Sinne einer naturnahen Bewirtschaftung nur ausnahmsweise vorgesehen.

#### *Art. 8 Beiträge*

Umweltschonende Pflanzenschutzmassnahmen wirken häufig nur dann, wenn sich eine grössere Zahl von Betrieben eines Gebietes daran beteiligt. Damit dies erreicht wird, sollen solche Massnahmen, die oftmals teurer sind als der chemische Pflanzenschutz, gezielt unterstützt werden können. So hat es sich beispielsweise bei der Bekämpfung des Maiszünslers mit parasitierenden Raupen als wirkungsvoll erwiesen, die eingesetzten Nützlinge in den Einführungsjahren durch staatliche Beiträge mit zu finanzieren. Abs. 1 ermöglicht es, solche Vorhaben wie bisher mit Beiträgen zu unterstützen.

Schadorganismen können grosse wirtschaftliche Schäden verursachen, besonders wenn sie neu auftreten und kaum natürliche Feinde vorfinden. Aufgrund der massgebenden Bestimmungen des Bundesrechts konnte bisher in der Regel keine Entschädigung für die Vernichtung befallener Pflanzen ausgerichtet werden. Das hat die Bekämpfung von Schadorganismen erschwert. Der Staat soll deshalb unabhängig vom Bund Abgeltungen ausrichten können, wenn dadurch die Bekämpfung wesentlich erleichtert wird. Abs. 2 schafft hierfür die Rechtsgrundlage.

#### **4. Weinbau (Art. 9)**

Der Weinbau ist im Kanton St.Gallen als Spezialzweig der Landwirtschaft insofern von besonderer Bedeutung, als er Marktnischen besetzt und landschaftlich empfindliche Gebiete prägt. Das Bundesrecht (Art. 60 ff. eLwG) regelt den Weinbau umfassend, unter anderem durch spezifische Vorschriften über die Qualitäts- und Absatzförderung. Den Kantonen sind wie bisher verschiedene Aufgaben übertragen, so die Weinlesekontrolle und die Regelung von Bezeichnungen und Qualitätsanforderungen. Daneben führen sie neu auch den Rebbaukataster.

Die Regelung des Weinbaus im Landwirtschaftsgesetz tritt an Stelle des Gesetzes über den Schutz und die Förderung des Rebbaues (sGS 631.3), das aufzuheben ist. Verschiedene Beitragstatbestände dieses Gesetzes werden nicht ins Landwirtschaftsgesetz überführt, weil die staatliche Förderung bereits anderweitig gewährleistet wird oder nicht mehr zielkonform ist.

#### *Bemerkungen zum Gesetzestext*

##### *Art. 9 Qualitätsförderung*

Die Regelung der Bezeichnungen, des Mindestzuckergehalts und der Höchsterträge durch die Regierung entspricht der heutigen Ordnung. Sie ermöglicht bei Bedarf auch die Einführung einer kantonalen Regelung der kontrollierten Ursprungsbezeichnung (AOC). Der Aufbau der AOC-Regelung und die Absatzförderung kann mit Massnahmen nach Art. 2 und 3 unterstützt werden. Wie bei den anderen Produktionsbereichen der Landwirtschaft hat die Initiative von den Organisationen der Produzenten und des Handels auszugehen. Mit der AOC-Regelung werden namentlich Synergien mit dem Gastrobereich und dem Tourismus sowie der Export in das benachbarte Grenzgebiet angestrebt.

#### **III. Beratung (Art. 10 und 11)**

Obschon die landwirtschaftliche Bildung und Beratung aufgrund ihres Auftrags und in personeller Hinsicht eng miteinander verknüpft sind, ist im Landwirtschaftsgesetz nur die landwirtschaftliche Beratung zu regeln. Der Bereich Bildung bleibt weiterhin im Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung geregelt und bedarf keiner Ergänzung im Landwirtschaftsgesetz. Die Regierung beabsichtigt, die landwirtschaftliche Ausbildung organisatorisch neu zu positionieren und in die Berufsbildung zu integrieren. Durch diese Integration können Doppelspurigkeiten abgebaut und Synergien genutzt werden. Die Berufsbildung wird damit

vom Zuständigkeitsbereich des Volkswirtschaftsdepartementes in denjenigen des Erziehungsdepartementes übergeben. Die landwirtschaftliche Beratung bleibt als zentrale Aufgabe der kantonalen Landwirtschaftspolitik beim Landwirtschaftsamt. Sie soll wie bisher dezentral angeboten werden, und zwar in regional verankerten landwirtschaftlichen Kompetenzzentren. Diese beherbergen neben der Beratung wie bisher auch verschiedene Vollzugsorgane wie die kantonale Pflanzenschutzstelle oder das Weinbaukommissariat, ebenso das Versuchswesen und das Regionalmarketing.

Eine zweckmässige Verknüpfung von Bildung und Beratung wird auch die künftige Organisation prägen. Dies gilt insbesondere für die bewährte Personalunion von Lehr- und Beratungskräften. Der Praxisbezug kann nur sinnvoll gewährleistet werden, wenn der schulische Unterricht durch Fachkräfte erteilt wird, die in der Beratung tätig sind und dort die Bedürfnisse der Landwirtschaft authentisch aufnehmen und ihre fachliche Kenntnisse erneuern. Umgekehrt halten sich die Beraterinnen und Berater durch die ergänzende Unterrichtstätigkeit methodisch und didaktisch auf dem aktuellsten Wissensstand. Im Sinn dieser gegenseitigen Befruchtung werden die Kompetenzzentren auch in Zukunft eine zentrale Rolle in der Berufsausbildung übernehmen. Dies gilt insbesondere für die praktische Ausbildung.

#### *Bemerkungen zum Gesetzestext*

##### *Art. 10 Angebot*

Die landwirtschaftliche Beratung hat einen umfassenden Weiterbildungs- und Beratungsauftrag (Art. 136 eLwG), der künftig durch einen Leistungsauftrag des Bundes präzisiert wird. Dazu gehören namentlich die Bereiche Produktion, Verarbeitung, Vermarktung, Strukturanpassung und Ökologie. Die Halbwertszeit technischen Wissens wird auch in der Landwirtschaft immer kürzer. Die Bedeutung der Beratung als Mittel des Technologietransfers von der angewandten Forschung zur Praxis steigt deshalb zunehmend. Nebst der Beratung in technischen Belangen erstreckt sich der Beratungsauftrag namentlich auch auf die Förderung betriebswirtschaftlicher, ökologischer und hauswirtschaftlicher Kenntnisse.

##### *Art. 11 Beratungsstelle*

Der Beratungsdienst ist so organisiert, dass er rasch in der Lage ist, auf veränderte Verhältnisse zu reagieren und neue Ideen auf staatlichen Gutsbetrieben oder im Praxisversuch zu erproben und zu verbreiten. Diese Aufgabe gewinnt weiter an Bedeutung, weil die eidgenössischen Forschungsanstalten besonders bei Spezialkulturen Kapazitäten abgebaut haben und nicht mehr im gleichen Umfang Unterstützung bieten können wie in früheren Jahren. Für die Ausführung des Beratungsauftrags ist die Zusammenarbeit mit anderen staatlichen Stellen unerlässlich, insbesondere in den Bereichen Strukturverbesserung, Tier-, Umwelt-, Gewässer-, Natur- und Landschaftsschutz, Raumplanung und Lebensmittelkontrolle.

Abs. 2 schliesst den Einkauf von ergänzenden Beratungsleistungen von Dritten ein. Dies betrifft vorab die eigene Dokumentation und Weiterbildung sowie die Beratung in spezialisierten Bereichen, wie etwa dem Bio-Landbau.

## **IV. Strukturverbesserungen und soziale Begleitmassnahmen**

### **1. Strukturverbesserungen (Art. 12 bis 17)**

Der Staat unterstützt landwirtschaftliche Strukturverbesserungsvorhaben mit Beiträgen und Darlehen und durch sein Beratungsangebot. Weiter obliegt ihm die Verfahrensleitung für Bodenverbesserungsvorhaben.

Beiträge werden an landwirtschaftliche Gebäude im Berggebiet und in der voralpinen Hügelzone sowie an Massnahmen zur Bodenverbesserung geleistet. Die Beitragsvoraussetzungen regelt das Bundesrecht, der Vollzug liegt beim Kanton. Der Bund gewährt Beiträge, sofern auch der

Kanton einen angemessenen Beitrag leistet. Sämtliche Beiträge setzen voraus, dass die Betriebe den ökologischen Leistungsnachweis erbringen.

Investitionskredite werden für einzelbetriebliche und gemeinschaftliche Massnahmen gewährt. Als einzelbetriebliche Massnahmen gelten einmalige Starthilfen für Junglandwirte und Junglandwirtinnen, der Kauf von landwirtschaftlichen Gewerben durch Pächterinnen und Pächter sowie Neubau, Umbau und Verbesserung von Wohn- und Ökonomiegebäuden. Gemeinschaftlich sind Massnahmen zur Bodenverbesserung sowie Bauten, Einrichtungen und Maschinen, die Produzentinnen und Produzenten in gemeinsamer Selbsthilfe erstellen oder anschaffen, um ihre Betriebe zu rationalisieren oder um die Aufbereitung und Lagerung ihrer Produkte zu erleichtern. Das Bundesrecht bestimmt die Voraussetzungen abschliessend, unter denen ein Investitionskredit gesprochen werden kann. Voraussetzung ist unter anderem der ökologische Leistungsnachweis. Die Mittel für Investitionskredite werden vom Bund bereitgestellt. Der Vollzug obliegt den Kantonen, die auch das Verlustrisiko für die eingesetzten Bundesmittel tragen. Der Kanton St. Gallen hat die Landwirtschaftliche Kreditkasse St. Gallen mit dem Vollzug betraut.

Die Strukturverbesserungsmassnahmen sind heute auf kantonaler Ebene in verschiedenen Erlassen geregelt: Das Meliorationsgesetz (sGS 633.1) bestimmt das Verfahren für Güterzusammenlegungen und andere gemeinschaftliche Bodenverbesserungen. Ausserdem enthält es Bestimmungen über Staatsbeiträge. Die Vergabe von Investitionskrediten regeln der Grossratsbeschluss über die Beteiligung des Kantons an einer Hilfs- und Bürgschaftsgenossenschaft für notleidende Kleinbauern (sGS 611.55) und die Vollzugsverordnung zu den (eidgenössischen) Vorschriften über Investitionskredite und Betriebshilfe in der Landwirtschaft (sGS 611.78). Die Vorschriften über Beiträge und Kredite werden neu ins Landwirtschaftsgesetz überführt, soweit ihre Normierung auf Gesetzesstufe erforderlich ist. Im Meliorationsgesetz verbleiben die ausführlichen Verfahrensvorschriften für Güterzusammenlegungen in einem Nebenerrlass geregelt. Sie erfahren im Wesentlichen keine Änderung.

### *Bemerkungen zum Gesetzestext*

#### *Art. 13 Beiträge a) ordentliche*

Die Beitragstatbestände in den Art. 13 bis 15 sind nicht neu. Entsprechende Regelungen finden sich bereits im geltenden Meliorationsgesetz (sGS 633.1). Abweichend vom bisherigen Recht wird die Grenze zwischen ordentlichen und ausserordentlichen Beiträgen neu festgelegt: Ordentliche Beiträge nach Art. 13 entrichtet der Kanton nur dann, wenn sich auch der Bund beteiligt. Dies setzt voraus, dass das Projekt die Anforderungen des Bundesrechts erfüllt. Ausserordentliche Beiträge (Art. 14 und 15) können demgegenüber auch dann gesprochen werden, wenn das Vorhaben bestimmte Voraussetzungen des Bundesrechts nicht erfüllt. Die Beteiligung des Bundes wird nicht vorausgesetzt. Neu bestimmt das Gesetz für die ausserordentlichen Beiträge die maximalen Ansätze.

#### *Art. 14 b) ausserordentliche 1. Überbrückungsmassnahmen*

Bundesbeiträge an einzelbetriebliche Strukturverbesserungen setzen voraus, dass der Betrieb längerfristig eine Existenz zu bieten vermag. Einzelnen, langfristig nicht erhaltenswürdigen Landwirtschaftsbetrieben bleibt es damit verwehrt, die für den ökologischen Leistungsnachweis erforderlichen Tier- und Gewässerschutzmassnahmen zu tätigen, da diese die eigenen finanziellen Möglichkeiten übersteigen. Nach Ablauf der Übergangszeit im Jahr 2002 verlieren solche Betriebe die Berechtigung für Direktzahlungen. Angesichts der existenziellen Bedeutung der Direktzahlungen werden sie zur vorzeitigen Aufgabe des Betriebs gezwungen sein. In Fällen, in denen die Betriebsaufgabe ein Abgleiten der Betriebsinhaberin oder des Betriebsinhabers in die Sozialhilfe zur Folge hätte, sollen auch dann Finanzhilfen an bauliche Massnahmen gewährt werden können, wenn die Betriebe längerfristig nicht erhaltenswürdig sind. Art. 14 schafft die Rechtsgrundlage für entsprechende kantonale Beiträge. Damit soll ermöglicht werden, den Betrieb bis zum Erreichen des AHV-Alters der Inhaberin oder des Inhabers weiterzuführen.

Diese Massnahme darf den Strukturwandel aber nicht behindern. Durch vertragliche Regelungen sind vorgängig die Verpachtung oder der Verkauf von Grundstücken, Bauten und Anlagen und deren Weiterverwendung bei der Betriebsaufgabe zu bestimmen.

Für die Bemessung des Staatsbeitrags wird auf die Normen des Bundesrechts abgestellt. Der ausserordentliche Staatsbeitrag beträgt höchstens 75 Prozent der ordentlichen Beiträge, die das Bundesrecht für Bund und Kanton zusammen vorsieht (Verordnung über die Abstufung der pauschalen Ansätze für Investitionshilfen; SR 913.211).

#### *Art. 15 2. Natur- und Landschaftsschutz*

Besondere Massnahmen des Natur- und Landschaftsschutzes lassen sich im Rahmen von Strukturverbesserungen oft nur realisieren, wenn sich die öffentliche Hand finanziell beteiligt. Dies geschah bisher gestützt auf Art. 58 Abs. 1 des Meliorationsgesetzes (sGS 633.1) in Verbindung mit Art. 45 Abs. 2 der Vollzugsverordnung zum Meliorationsgesetz (sGS 633.11). In Frage kommen beispielsweise Beiträge für den Erwerb von Land für ökologische Ausgleichsmassnahmen.

#### *Art. 16 3. Sicherung der Strukturverbesserungen*

Das eidgenössische Landwirtschaftsgesetz sieht für Strukturverbesserungen, die mit ordentlichen Beiträgen unterstützt worden sind, verschiedene Sicherungsmassnahmen vor. Sie schützen in erster Linie vor Missbrauch. Für die ausserordentlichen, d.h. rein kantonalen Strukturverbesserungsbeiträge (Art. 14 und 15 LwG) sollen diese Sicherungsmassnahmen ebenfalls gelten. Zu ihnen zählen das Zweckentfremdungsverbot (Art. 102 eLwG), die Pflicht, landwirtschaftlich genutzte Flächen zweckmässig zu bewirtschaften und landwirtschaftliche Gebäude sachgemäss zu unterhalten (Art. 103 eLwG) sowie die bundesrechtlichen Rückerstattungstatbestände (Art. 91, 102 Abs. 2, 103 Abs. 2 und 171 eLwG). Eine Rückerstattungspflicht besteht namentlich auch im Fall der gewinnbringenden Veräusserung eines mit Beiträgen unterstützten Betriebes oder Betriebsteils. Die Anwendung der Sicherungsmassnahmen des Bundesrechts beinhaltet auch ihre Anmerkung im Grundbuch (Art. 104 eLwG). Abs. 2 schafft die notwendige gesetzliche Grundlage für die Anmerkung von Auflagen nach Art. 14 Abs. 2 LwG im Grundbuch, mit denen spätere Betriebsarrondierungen abgesichert werden sollen. Die Vollzugsbehörde meldet die Anmerkung von Amts wegen an.

#### *Art. 17 Investitionskredite*

Die Gewährung von Investitionskrediten ist bundesrechtlich geregelt und erfährt durch die Integration der bisherigen kantonalen Bestimmungen in das Landwirtschaftsgesetz keine Änderung.

### **2. Soziale Begleitmassnahmen (Art. 18 und 19)**

Betriebshilfedarlehen sind zinslose Darlehen von Bund und Kanton, die eine unverschuldete finanzielle Bedrängnis von Landwirtschaftsbetrieben verhindern oder beheben sollen. Sie sind die einzige soziale Begleitmassnahme der Agrarpolitik 2002. Bis zum Jahr 2008 sind Betriebshilfedarlehen auch dann möglich, wenn die finanzielle Bedrängnis auf die Agrarpolitik 2002 zurückzuführen ist. Die Mittel für Betriebshilfedarlehen sind von Bund und Kanton gemeinsam bereitzustellen. Die Leistung des Kantons St.Gallen beträgt nach der aktuellen Finanzkraft 42 Prozent der Bundesleistung.

Die staatliche Finanzhilfe an Strukturverbesserungen bemisst sich unter anderem nach dem Anteil, den der Betrieb selber zu finanzieren vermag. Vor Inkrafttreten der Agrarpolitik 2002 galt eine verzinsliche Verschuldung bis 135 Prozent des Ertragswertes als anrechenbar. Die den damaligen Berechnungen zugrunde gelegten Produkteerlöse lassen sich bei der heutigen Marktlage indessen nicht mehr realisieren. Viele Betriebe, die die erforderliche Investitionen getätigt haben, weisen deshalb eine hohe Kapitalbelastung auf. Bei einem Fünftel der st.gallischen Landwirtschaftsbetriebe ist von einem Kapitalverzehr auszugehen. In rund 20 Fällen jährlich muss das Überleben mit einem Betriebshilfedarlehen gesichert werden. Eine Ver-

schlechterung der Situation ist wahrscheinlich. Durch eine gezielte einzelbetriebliche Umschulung soll vorab in diesen Betrieben die Belastung mit verzinslichen Schulden bis zum Jahr 2008 auf 80 Prozent des Ertragswertes gesenkt werden.

Der Kanton verfügt im Kinderzulagengesetz (sGS 371.1) über eine fortschrittliche Gesetzgebung im Bereich der landwirtschaftlichen Familienförderung. Ergänzend richtet er heute einen Staatsbeitrag an den landwirtschaftlichen Betriebshelferdienst und an die bäuerliche Familienhilfe aus. Daraus werden gezielt die Einsätze in Kleinbetrieben und im Berggebiet verbilligt. Ausserdem wird der freiwillige Landdienst unterstützt, um die Vermittlung von Jugendlichen in Landwirtschaftsbetriebe zu fördern. Eine Ergänzung der bestehenden Massnahmen im sozialen Bereich ist nicht notwendig. Dagegen ist für die Staatsbeiträge an Betriebshelferdienst, Bäuerinnenhilfe und Landdienst eine Rechtsgrundlage zu schaffen.

#### *Bemerkungen zum Gesetzestext*

##### *Art. 18 Betriebshilfe*

Die Voraussetzungen für Betriebshilfedarlehen nach Art. 78 ff. eLwG regelt das Bundesrecht abschliessend. Der Einsatz der Bundesmittel hängt von der Beteiligung des Kantons ab. Die Bestimmung schafft die gesetzliche Grundlage für den Einsatz entsprechender kantonaler Mittel, wie sie der Grosse Rat für den gleichen Zweck mit dem Voranschlag für das Jahr 2001 als Sonderkredit bewilligte (Grossratsbeschluss über den Voranschlag 2001, ABI 2000, 2738).

##### *Art. 19 Hilfsdienste*

Bereits bisher unterstützte der Staat – wie auch ein Grossteil der Gemeinden – den landwirtschaftlichen Betriebshelferdienst und die Bäuerinnenhilfe sowie den freiwilligen Landdienst. Die Bestimmung ermöglicht die Weiterführung der finanziellen Unterstützung im bisherigen Rahmen.

## **V. Grundeigentum und Pacht**

### **1. Bäuerliches Bodenrecht (Art. 20 bis 22)**

Die kantonalen Bestimmungen zum Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht (SR 211.412.11; abgekürzt BGBB) sind heute im Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht (sGS 613.1; abgekürzt EGzBGBB) sowie in der Verordnung zum EGzBGBB (sGS 613.11; abgekürzt VzEGzBGBB) geregelt. Die Bestimmungen des EGzBGBB werden nunmehr in das kantonale Landwirtschaftsgesetz integriert, soweit sie nicht aufgehoben oder auf Verordnungsebene übernommen werden.

#### *Aufzuhebende Bestimmungen*

Ersatzlos aufgehoben wird Art. 1 EGzBGBB. In Art. 1 EGzBGBB machte der Kanton von der bundesrechtlich vorgesehenen Möglichkeit Gebrauch (Art. 5 lit. a BGBB), landwirtschaftliche Betriebe, welche die Voraussetzungen von Art. 7 BGBB nicht erfüllen, den Bestimmungen über die landwirtschaftlichen Gewerbe zu unterstellen. Danach gelten die Bestimmungen bezüglich landwirtschaftlicher Gewerbe auch für Betriebe mit mindestens 600 Aren landwirtschaftlicher Nutzfläche, die eine Gesamtheit von landwirtschaftlichen Grundstücken, Bauten und Anlagen bilden und als Grundlage der landwirtschaftlichen Produktion dienen. Diese Bestimmung bezweckte vor allem eine administrative Vereinfachung für die Grundbuchämter, indem die Masseneinheit für die bundesrechtliche Minimalanforderung an ein Gewerbe durch eine geläufigere, klare kantonale Anforderung (Nutzfläche von über 6 ha) ergänzt wurde. Damit wurden die bundesrechtlichen Minimalanforderungen an ein Gewerbe durch die kantonale Bestimmung leicht herabgesetzt.

Die Vorteile dieser administrativen Vereinfachung sind durch Änderungen im BGGb sowie im Bundesgesetz über die Raumplanung (SR 700; abgekürzt RPG) relativiert worden. Zum einen unterstehen die wegen einer ungünstigen Betriebsstruktur nicht erhaltungswürdigen Betriebe unabhängig von ihrer Grösse nicht mehr den Vorschriften über Gewerbe (Art. 8 lit. b BGGb). Zum andern knüpft der per 1. September 2000 in Kraft getretene Art. 24b RPG, der landwirtschaftlichen Gewerben unter bestimmten Voraussetzungen das Betreiben eines nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetriebes ermöglichen soll, an die Gewerbedefinition des Bundes an und lässt eine allfällig abweichende kantonale Gewerbedefinition unberücksichtigt. Auf Grund dieser Änderungen im Bundesrecht wird zugunsten der Transparenz und Kohärenz auf eine kantonale Ausweitung des Gewerbebegriffs verzichtet.

Art. 6 EGzBGGb verpflichtet die Grundbuchämter zur Mitwirkung beim Vollzug der Gesetzgebung über das bäuerliche Bodenrecht, insbesondere bei der Erstellung und Führung einer Preisstatistik. Nachdem der Aufbau der Preisstatistik abgeschlossen ist, ist die Mitwirkung der Grundbuchämter nicht mehr erforderlich. Die Preisstatistik wird vom Landwirtschaftsamt weitergeführt.

Nicht in das Landwirtschaftsgesetz übernommen wird Art. 4 EGzBGGb. Er regelt die Verwaltungsorganisation für den Vollzug des bäuerlichen Bodenrechts. Die Verwaltungsorganisation obliegt der Regierung und wird in der Verordnung zum Landwirtschaftsgesetz geregelt. Eine inhaltliche Änderung ist nicht zu erwarten.

#### *Bemerkungen zum Gesetzestext*

##### *Art. 20 Alprechte*

Die Bestimmung wird aus dem EGzBGGb übernommen. Das Bundesrecht sieht für Alprechte keine Mindestgrösse für die Anwendbarkeit des BGGb vor. Aus Gründen der Verwaltungsökonomie ist es indessen sinnvoll, Bagatellfälle vom Geltungsbereich auszuschliessen. Der Kanton ist hierzu gestützt auf Art. 5 lit. b BGGb befugt. Die Grenze von zwei Kuhrechten liegt ertragsmässig in der selben Grössenordnung wie die Mindestfläche von 25 Aren, wie sie für Grundstücke gilt.

##### *Art. 21 Vorkaufsrecht*

Art. 3 EGzBGGb statuiert ein Vorkaufsrecht der öffentlich-rechtlichen Körperschaften, welche Güterzusammenlegungen bezwecken. Diese Bestimmung entspricht der Zielsetzung der Agrarpolitik 2002 und wird übernommen.

##### *Art. 22 Aufsichtsbehörde*

Art. 8 EGzBGGb regelt die Zuständigkeit der Regierung zur Bezeichnung der Aufsichtsbehörde gemäss Art. 90 lit. b BGGb. Diese Bestimmung ist zu übernehmen.

## **2. Landwirtschaftliche Pacht (Art. 23)**

##### *Art. 23 Alpen*

Das Bundesgesetz über die landwirtschaftliche Pacht (SR 221.213.2; abgekürzt LPG) regelt die Pacht von landwirtschaftlichen Gewerben und Grundstücken mit dem Ziel, die Pächterinnen und Pächter von landwirtschaftlichen Grundstücken und Gewerben in einem Markt mit knappem Angebot zu schützen, namentlich durch Vorschriften über die Mindestpachtdauer, die Pachtzinskontrolle und die Bewilligungspflicht der parzellenweisen Auflösung von landwirtschaftlichen Gewerben. Der Staat hat bislang von den durch das LPG eingeräumten Möglichkeiten, eigenständige materielle Regelungen zu treffen, keinen Gebrauch gemacht. Entsprechend besteht auf kantonaler Ebene derzeit nur eine Vollzugsverordnung zum Bundesgesetz über die landwirtschaftliche Pacht (sGS 613.21). Bezüglich dem zulässigen Pachtzins für Alpen und Alprechte drängt sich nun allerdings unter den veränderten Rahmenbedingungen des Bundesrechts eine kantonale Regelung auf.

Die Alpeigentümer haben den Unterhalt der verpachteten Alpen bisher aus einer Partizipation an den Sömmerungsbeiträgen mitfinanziert. Das neue Bundesrecht hat die gesetzliche Grundlage hierfür zeitlich befristet. Zur Kompensation soll die Regierung die Kompetenz erhalten, den bundesrechtlich zulässigen Pachtzins für Alpen und Alprechte zu erhöhen. Zweck der Bestimmung ist es, den guten Zustand der Alpen zu erhalten. Ohne eine Kompensation des wegfalenden Anteils der Sömmerungsbeiträge erscheint vielerorts der Unterhalt der Alpen durch die Verpächter in Frage gestellt. Wie hoch der Höchstzinssatz festgelegt wird und unter welchen Bedingungen er zum Tragen kommt, regelt die Regierung auf Verordnungsstufe. Der Zweck der Norm impliziert, dass nur derjenige Verpächter einen höheren Pachtzins verlangen kann, der tatsächlich für den Unterhalt der verpachteten Alp aufkommt.

## VI. Organisation und Verfahren (Art. 24 bis 31)

Für den Vollzug des Landwirtschaftsrechts ist der Staat auf die Mitwirkung der Politischen Gemeinden angewiesen. Gleichzeitig generiert das Landwirtschaftsrecht zahlreiche Überwachungsaufgaben. Die landwirtschaftlichen Betriebe sind entsprechend stark mit Kontrollen belastet. Um den Vollzug für den Staat und die landwirtschaftlichen Betriebe so schlank wie möglich zu gestalten, werden die Gemeinden und private Kontrolldienste in geeigneter Weise beigezogen. Bereits heute werden viele Aufgaben von den Gemeinden oder von privaten Organisationen wahrgenommen. Dieses Vorgehen hat sich bewährt und soll weitergeführt werden.

### *Bemerkungen zum Gesetzestext*

#### *Art. 24 Politische Gemeinde*

Eine Mitwirkung der Politischen Gemeinde macht vor allem dort Sinn, wo eine gewisse Vollzugsnähe sowie die damit verbundene Kenntnis der örtlichen Besonderheiten unabdingbar sind. Die im Gesetzesentwurf genannten Aufgaben werden bereits heute von der Politischen Gemeinde wahrgenommen. Diese Zusammenarbeit hat sich in der Vergangenheit bewährt und soll auch inskünftig beibehalten werden. Der Einbezug der Politischen Gemeinde bei der Bekämpfung von Schadorganismen im Pflanzenbau soll namentlich dann zum Tragen kommen, wenn die personellen Ressourcen des Pflanzenschutzdienstes für eine wirksame Bekämpfung nicht ausreichen. Die Gemeinden sollen wie bisher dann einen Beitrag an ihre Aufwendungen erhalten, wenn der Bund einen solchen ausrichtet.

### *Übersicht*

<i>Art. 24</i>	<i>Übertragene Aufgabe</i>	<i>heutige Grundlage</i>
Abs. 1 lit. a	Erhebungen und Kontrollen auf Landwirtschaftsbetrieben	Art. 4 lit. a V zur Bundesgesetzgebung über wirtschaftliche Massnahmen zugunsten der Landwirtschaft (sGS 611.73)
Abs. 1 lit. b	Mitwirkung bei Viehschauen	Art. 6 Tierzuchtgesetz (sGS 641.1)
Abs. 1 lit. c	Unterstützung des Pflanzenschutzdienstes bei der Bekämpfung von Schadorganismen im Pflanzenbau	-
Abs. 1 lit. d	Führung des Rebbaukatasters	Art. 12 Weinbauverordnung (sGS 631.31)
Abs. 1 lit. e	Einsprachebehörde nach LPG	Art. 2 VV zum LPG (sGS 613.21)
Abs. 1 lit. f	Bewilligung der Bewirtschaftung von Brachland	Art. 4 lit. d V zur Bundesgesetzgebung über wirtschaftliche Massnahmen zugunsten der Landwirtschaft (sGS 611.73)
Abs. 2	Anmerkungen im Grundbuch	Art. 5 EGzBGBB (sGS 613.1)

*Art. 25 Private Organisationen a) Strukturverbesserungen und Betriebshilfe*

Die Bestimmung ersetzt den Grossratsbeschluss über die Beteiligung des Kantons an einer st.gallischen Hilfs- und Bürgschaftsgenossenschaft für notleidende Bauern (sGS 611.55). Die Regierung wird ermächtigt, die Gewährung von Beiträgen und Krediten für Strukturverbesserungen sowie die Gewährung von Betriebshilfe an die Landwirtschaftliche Kreditkasse St.Gallen (LKK) zu delegieren. Die LKK vollzieht schon heute die Vorschriften über Investitionskredite und Betriebshilfe. Um den Vollzug in den Bereichen Beiträge und Kredite zu straffen und das Verfahren für die Betroffenen zu vereinfachen, übertrug die Regierung der LKK auf 1. Januar 2001 überdies die Geschäftsführung im Bereich der Beiträge. Die Regierung beabsichtigt, der LKK in einem weiteren Schritt auch die Verfügungskompetenz über die Beiträge zu übertragen, die bislang beim Volkswirtschaftsdepartement lag.

Die LKK verwaltet Darlehen in der Höhe von 148 Mio. Franken. Weil der Staat für diese Gelder haftet, wird die Aufsicht über die Tätigkeit der LKK neu der Finanzaufsicht der Finanzkontrolle unterstellt (Abs. 3).

*Art. 26 b) Milchwirtschaft*

Art. 11 eLwG in Verbindung mit Art. 6 der eidgenössischen Milchqualitätsverordnung (SR 916.351.0) verpflichtet die Kantone, zusammen mit den milchwirtschaftlichen Organisationen einen milchwirtschaftlichen Inspektions- und Beratungsdienst (abgekürzt MIBD) zu unterhalten. Der MIBD führt die für den Export von Milchprodukten erforderlichen Inspektionen der Milchproduktions- und Milchverarbeitungsbetriebe durch, stellt die Qualitätsuntersuchung sicher und berät die Produktions- und Verarbeitungsbetriebe. Der Kanton St. Gallen wirkt in zwei kantonsübergreifenden MIBD mit. Art. 26 bildet dafür die gesetzliche Grundlage.

*Art. 27 c) Betriebskontrolle*

Mit dieser Bestimmung wird die gesetzliche Grundlage geschaffen, damit die Durchführung von Betriebskontrollen an private Organisationen übertragen werden kann. Bei der Durchführung von Betriebskontrollen werden die Voraussetzungen zur Ausrichtung von Direktzahlungen – insbesondere die Anforderungen für den ökologischen Leistungsnachweis – durch eine unabhängige Zertifizierungsstelle periodisch überprüft. Diese Aufgabe wird vom Kontrolldienst für umweltschonende und tierfreundliche Qualitätsproduktion (abgekürzt KUT) mit Sitz in Flawil wahrgenommen, sofern der Betrieb nicht einer anderen zertifizierten Kontrollorganisation einen Auftrag erteilt.

Das Landwirtschaftsamt überwacht die Kontrolltätigkeit und sorgt für eine Koordination mit den Erstkontrollen des Amtes für Umweltschutz im Bereich Gewässerschutz und des Veterinäramtes im Bereich Tierschutz. Bei den amtstierärztlichen Kontrollen in Milchviehbeständen und bei der amtlichen Lebensmittelkontrolle erfolgt eine Koordination mit dem milchwirtschaftlichen Inspektions- und Beratungsdienst. Diese institutionalisierte Zusammenarbeit wirkt sich positiv aus. Sie soll nach Möglichkeit weiter intensiviert werden.

*Art. 28 Einsprache*

Mit dem Rechtsmittel der Einsprache können Verfügungen bei der erlassenden Behörde angefochten werden. Jährlich werden ungefähr 5'500 Verfügungen über Direktzahlungen ausgestellt. Bei solchen routinemässig zu erlassenden Massenverfügungen erweist sich die Einräumung einer Einsprachemöglichkeit als sinnvoll, weil die verfügende Behörde damit offenkundige Fehler einfach und ohne grossen Aufwand berichtigen kann und die Rekursinstanz entsprechend entlastet wird.

*Art. 29 Entschädigung*

Der Staat erbringt im Bereich der Landwirtschaft, namentlich bei der Beratung, Dienstleistungen, die ausserhalb eines Verwaltungsverfahrens und überwiegend im privaten Interesse Dritter er-

folgen. Die Verwaltungsgebührenverordnung (sGS 821.1) und der Gebührentarif für die Staats- und Gemeindeverwaltung (sGS 821.5) sind auf diese Leistungen nicht anwendbar (Art. 2 Ziff. 7 Verwaltungsgebührenverordnung). Die staatlichen Dienstleistungen sollen indessen grundsätzlich nicht ohne Gegenleistung, sondern vielmehr gegen ein angemessenes Entgelt erbracht werden. Für Beratungen, die ausschliesslich im privaten Interesse liegen, soll das Entgelt kostendeckend sein. Die Regierung regelt die Bemessung des Entgelts für staatliche Dienstleistungen und Ausnahmen von der Entgeltlichkeit durch Verordnung (Art. 32 lit. e).

#### *Art. 30 Rückerstattung*

Unberechtigt erlangte Unterstützungsleistungen sind zurückzuerstatten. Namentlich sollen Beiträge zurückgefordert werden, wenn die Voraussetzungen für einen Beitrag, nicht mehr erfüllt sind (lit. a), Bedingungen und Auflagen, die mit einer Beitragsleistung verknüpft werden, nicht eingehalten sind (lit. c) oder unterstützte Massnahmen nicht ordnungsgemäss durchgeführt werden (lit. b).

#### *Art. 31 Strafbestimmung*

Nach Art. 335 Ziff. 1 Abs. 2 des Schweizerischen Strafgesetzbuches (SR 311.0; abgekürzt StGB) sind die Kantone befugt, Übertretungen kantonaler Verwaltungsvorschriften mit Strafe zu bedrohen. [Das Landwirtschaftsgesetz des Bundes sieht für verschiedene vorsätzlich oder fahrlässig erfüllte Tatbestände eine Bestrafung vor \(Art. 172 f. eLwG\). Gleichartige Missbräuche und Zuwiderhandlungen gegen die kantonalen Bestimmungen sollen in analoger Weise bestraft werden können.](#) Dazu ist der Erlass eines kantonalen Übertretungsstraftatbestandes erforderlich. Namentlich soll eine Bestrafung möglich sein, wenn in einem Verfahren um Gewährung von staatlichen Beiträgen nach diesem Gesetz vorsätzlich unwahre oder täuschende Angaben gemacht werden. Das Strafmass für Übertretungen von kantonalem Recht umfasst Haft oder Busse. Hinsichtlich der Busse wird ein Rahmen von bis zu 20'000 Franken festgesetzt.

### **VII. Schlussbestimmungen (Art. 32 bis 40)**

#### *Art. 32 Verordnung*

Diese Delegationsnorm enthält einen Katalog des wesentlichen Regelbedarfs auf Verordnungsstufe. Die Aufzählung ist nicht abschliessend.

#### *Art. 33 Änderung bisherigen Rechts a) Meliorationsgesetz*

Die Anpassung im Ingress trägt den neuen Landwirtschaftserlassen des Bundes Rechnung. Das Meliorationsgesetz regelt neu nur noch die Güterzusammenlegung und die anderen gemeinschaftlichen Bodenverbesserungen; die Vorschriften über Staatsbeiträge an Strukturverbesserungen werden ins Landwirtschaftsgesetz integriert. Art. 1 über den Geltungsbereich des Gesetzes ist entsprechend anzupassen. Auf die Unterscheidung von landwirtschaftlichen und forstwirtschaftlichen Güterzusammenlegungen wird dabei verzichtet, da letzteren keine praktische Bedeutung mehr zukommt.

Nach Art. 703 Abs. 1 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB; SR 210) muss die Mitgliedschaft in einem gemeinschaftlichen Bodenverbesserungsunternehmen im Grundbuch angemerkt werden. Art. 18ter gibt der Politischen Gemeinde die Kompetenz, die Anmerkung zu veranlassen. Diese Zuständigkeit ist sachgerecht, obliegt der Gemeinde doch die Vorbereitung von Bodenverbesserungsvorhaben.

Art. 54 bis 61 betreffen die Staatsbeiträge, die nicht mehr im Meliorationsgesetz geregelt werden. Sie sind aufzuheben.

*Art. 34 b) Gesetz über die Melioration der Rheinebene und die Errichtung eines Arbeitsbeschaffungskontos*

Die Bedeutung der Melioration der Rheinebene hat sich seit dem Inkrafttreten des Gesetzes stark gewandelt. Aus heutiger Sicht ist der weitgehende Einbezug der Regierung bzw. einzelner ihrer Mitglieder in die Leitung der Melioration nicht mehr angemessen. Verschiedenen organisatorischen Vorschriften wird zudem seit längerem nicht mehr nachgelebt. Hier soll das aus dem Jahr 1941 stammende Gesetz den heutigen Bedürfnissen angepasst werden.

Die Änderungen sind punktueller Natur: Sie entlasten die Regierung, ohne ihre Oberaufsicht in Frage zu stellen. Neu soll nur noch eines statt bisher drei Regierungsmitglieder in der Meliorationskommission Einsitz nehmen. Entsprechend zählt diese nur noch 13 statt 15 Mitglieder (Art. 10). Die Zahl der Mitglieder der Vollzugskommission wird von 7 auf maximal 5 vermindert (Art. 12 Abs. 1). Nach geltendem Recht sind gewisse Beschlüsse der Meliorations- oder der Vollzugskommission von der Regierung zu genehmigen, so die Bestellung der technischen Leitung, Bauprogramme, Jahresarbeitspläne und Baubeschlüsse mit Projektkosten von mehr als 50'000 Franken. Diese Vorschrift ist nicht mehr zeitgemäss. Ihr wird in der Praxis denn auch nicht mehr nachgelebt. Von der Genehmigung einzelner Geschäfte durch die Regierung soll daher abgesehen werden. Weiterhin genehmigungsbedürftig bleiben hingegen die von der Meliorationskommission erlassenen Reglemente, wobei die Genehmigung neu durch das zuständige Departement erfolgt (Art. 11 Abs. 4 und Art. 12 Abs. 2).

Gemäss dem bisherigen Art.12 Abs. 4 bestimmt die Regierung "im Übrigen die Aufgaben und Befugnisse" der Vollzugskommission. Diese Verordnungskompetenz widerspricht an sich der Zuständigkeit der Meliorationskommission, Organisation und Geschäftsordnung zu reglementieren (Art. 11 Abs. 3). Sie scheint zudem sachlich nicht zwingend, untersteht die Vollzugskommission als Organ doch der Weisung und Aufsicht der Meliorationskommission. Auf die Verordnungskompetenz kann daher verzichtet werden, umso mehr, als das zuständige Departement entsprechende Regelungen im Reglement genehmigen muss. Tatsächlich finden sich bereits heute die Ausführungsbestimmungen über die Vollzugskommission im Reglement, während auf Verordnungsstufe keine Regelung erfolgt ist.

Neu überträgt das Gesetz die Rechnungskontrolle der kantonalen Finanzkontrolle, was der bisherigen Praxis entspricht (Art. 19). Auf eine jährliche Berichterstattung an die Regierung wird hingegen verzichtet.

*Art. 35 c) Gesetz über die Abgeltung ökologischer Leistungen*

Die Änderungen im Ingress tragen den neuen Landwirtschaftserlassen des Bundes Rechnung. Gestützt auf das eidgenössische Natur- und Heimatschutzgesetz (SR 451) und das eidgenössische Landwirtschaftsgesetz (SR 910.1) hat der Bundesrat auf 1. Mai 2001 die Ökoqualitätsverordnung (SR 910.14) in Kraft gesetzt. Nach dieser Verordnung gewährt der Bund Beiträge an ökologische Ausgleichsflächen von besonderer biologischer Qualität (Artenvielfalt) und an Flächen, die der Vernetzung von Lebensräumen wildlebender Pflanzen und Tiere dienen. Der Bundesbeitrag setzt einen kantonalen Beitrag von 20 Prozent voraus. Die vorgeschlagene Ergänzung von Art. 5 des Gesetzes über die Abgeltung ökologischer Leistungen (sGS 671.7; abgekürzt GAöL) schafft die Grundlage für diesen kantonalen Beitrag.

*Art. 36 d) Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege*

Die revidierte Bestimmung des Verwaltungsrechtspflegegesetzes regelt neu, dass Verfügungen im Zusammenhang mit Strukturverbesserungsbeiträgen bei der Verwaltungsrekurskommission angefochten werden können. Dies entspricht bereits geltendem Recht: Seit 1. Januar 2001 schreibt Art. 58ter der Vollzugsverordnung zum Meliorationsgesetz (sGS 633.11) diesen Rechtsweg vor. Mit der Anpassung des Verwaltungsrechtspflegegesetzes wird die Verordnungsvorschrift in das Gesetz überführt.

### *Art. 37 Aufhebung bisherigen Rechts*

[vgl. Ziff. 4.2. der Botschaft]

### *Art. 38 Übergangsbestimmung*

Das neue Recht soll ab Inkrafttreten auf alle hängigen Verfahren angewendet werden. Mit dem neuen Landwirtschaftsgesetz werden vorab neue Förderungstatbestände geschaffen, bei denen sich die übergangsrechtliche Frage nicht stellt. Dort, wo sich bestehendes Recht ändert, benachteiligen die neuen Regelungen die Rechtsunterstellten nicht. Eine Ausnahme bilden die kantonalen Beiträge zur Strukturverbesserung, die gestützt auf das bisherige Recht unabhängig von den Voraussetzungen des Bundesrechts gewährt werden konnten. Dieses übergangsrechtliche Problem wird indessen durch eine Praxisänderung entschärft, die ab dem Jahr 2002 keine solchen Beiträge gestützt auf kantonales Recht mehr vorsieht.

## **7. Finanzielle und personelle Auswirkungen**

Das Landwirtschaftsgesetz ermöglicht im Wesentlichen die Weiterführung der bisherigen Massnahmen mit Nettoausgaben von 18 bis 19 Mio. Franken. Die Neuausrichtung in den Bereichen Innovationsförderung und Produktkennzeichnung hat jährliche Mehrkosten von 600'000 Franken zur Folge.

Die sozialen Begleitmassnahmen erfordern während sechs Jahren neue Mittel in der Höhe von jährlich 4,6 Mio. Franken mit einem Nettoaufwand des Staates von jährlich 1,35 Mio. Franken für Darlehen an Betriebe, die unverschuldet in eine finanzielle Notlage geraten sind. Dagegen entfallen ab dem Jahr 2006 die Aufwendungen für die Zinsverbilligung von jährlich 270'000 Franken. Der massgebliche Grossratsbeschluss über Massnahmen zur Förderung der Landwirtschaft (sGS 611.70) läuft auf diesen Zeitpunkt aus.

Die neuen Aufgaben im Bereich der Produktkennzeichnung können durch Rationalisierungs- und Entlastungsmassnahmen bei bestehenden Aufgaben bewältigt werden, so dass keine Erhöhung des Personalbestandes notwendig ist.

Die Änderung des Gesetzes über die Abgeltung ökologischer Leistungen hat einen Bruttoaufwand von 1,5 Mio. Franken für Ökoqualitätsbeiträge zur Folge, an denen sich der Staat mit 20 Prozent oder 300'000 Franken zu beteiligen hat. Durch die Berücksichtigung der Ökoqualität können indessen die Abgeltungen zum Schutz und zum Unterhalt von Biotopen nach dem Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (SR 451) um rund eine Million Franken reduziert werden, an denen sich der Staat mit bis zu 80 Prozent beteiligt. Insgesamt ergibt sich damit aus der Änderung des Gesetzes über die Abgeltung von ökologischen Leistungen ein Minderaufwand. Die Anpassung der Verträge nach dem Gesetz über die Abgeltung ökologischer Leistungen erfordert vorübergehend einen zusätzlichen personellen Aufwand, kann aber mit den vorhandenen Ressourcen bewältigt werden. Der höhere Kontrollaufwand wird durch Gebühren gedeckt.

## **8. Referendum**

Nach Art. 6 des Gesetzes über Referendum und Initiative (sGS 125.1; abgekürzt RIG) unterstehen Gesetze und Beschlüsse des Grossen Rates, die zulasten des Staates für den gleichen Gegenstand eine einmalige neue Ausgabe von mehr als Fr. 15'000'000.-- oder eine während mindestens zehn Jahren wiederkehrende neue Jahresausgabe von mehr als Fr. 1'500'000.-- zur Folge haben, dem obligatorischen Finanzreferendum. Das Landwirtschaftsgesetz verursacht jährliche Mehrkosten zu Lasten des Staates von Fr. 600'000.--. Ausserdem gewährt der Staat der Landwirtschaftlichen Kreditkasse während sechs Jahren ab Inkrafttreten des Gesetzes Darlehen für die Betriebshilfe im Gesamtbetrag von Fr. 8'100'000.--. Diese Darlehen sind

rückzahlbar. Weil keiner der in Art. 6 RIG festgesetzten Schwellenwerte erreicht wird, untersteht das Gesetz nicht dem obligatorischen Finanzreferendum.

## **9. Schlussbemerkungen und Antrag**

Die Regierung hat im letzten Amtsbericht zu den bestehenden Aufträgen des Grossen Rates erklärt, über deren Erledigung zusammen mit der Vorlage eines Landwirtschaftsgesetzes (Motion 42.98.10 "Kantonales Landwirtschaftsgesetz") Bericht zu erstatten. Mit der vorliegenden Vorlage ist die Regierung dieser Ankündigung nachgekommen.

Wir beantragen Ihnen, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, auf den Entwurf eines Landwirtschaftsgesetzes einzutreten.

Im Namen der Regierung,  
Der Präsident:  
lic.iur. Anton Grüninger, Landammann

Der Staatssekretär:  
lic.iur. Martin Gehrer

---

## Landwirtschaftsgesetz

Entwurf der Regierung vom 26. Juni 2001

Der Grosse Rat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 26. Juni 2001<sup>1</sup> Kenntnis genommen und erlässt

im Hinblick auf Art. 20 der Kantonsverfassung vom 27. November 2000<sup>2</sup> und in Ausführung der eidgenössischen Landwirtschaftsgesetzgebung<sup>3</sup>

als Gesetz:

### I. Allgemeine Bestimmungen

#### Zweck

*Art. 1.* Dieses Gesetz fördert eine leistungsfähige und nachhaltig produzierende Landwirtschaft.

Die Förderung berücksichtigt den Grundsatz der Eigenverantwortung und der Selbsthilfe der Landwirte und der Bäuerinnen.

Begleitende Massnahmen lindern soziale Härten der Strukturentwicklung.

### II. Produktion und Absatz

#### Allgemeine Bestimmungen

##### *Innovative Produkte und Dienstleistungen*

*Art. 2.* Der Staat fördert die Entwicklung neuer landwirtschaftlicher Produkte, Produktionsverfahren, Zusammenarbeitsformen und Dienstleistungen.

Er kann Beiträge ausrichten:

- a) an Versuche und Entwicklungskosten;
- b) als Förderpreise.

---

<sup>1</sup> ABI 2001.

<sup>2</sup> Vgl. Abstimmungsvorlage in ABI 2001, 1115 ff.

<sup>3</sup> BG über die Landwirtschaft vom 29. April 1998, SR 910.1; BG über das bäuerliche Bodenrecht vom 4. Oktober 1991, SR 211.412.11; BG über die landwirtschaftliche Pacht vom 4. Oktober 1985, SR 221.213.2.

### ***Kennzeichnung und Absatzförderung***

Art. 3. Der Staat fördert:

- a) die Erarbeitung von Grundlagen für die Registrierung von Ursprungsbezeichnungen und geografischen Angaben<sup>4</sup>;
- b) Massnahmen zur Qualitätssicherung;
- c) regionale Massnahmen der Produzentinnen und der Produzenten zur Absatzförderung<sup>5</sup>.

Er kann Beiträge an gemeinschaftliche Massnahmen ausrichten. Sie werden in der Regel befristet.

### ***Marktentlastung***

Art. 4. Der Staat kann sich an befristeten Massnahmen des Bundes zur Marktentlastung beteiligen<sup>6</sup>.

## **2. Viehwirtschaft**

### ***Förderungsmassnahmen***

Art. 5. Der Staat fördert:

- a) die Zucht von Nutztieren;
- b) Viehschauen und regionale Viehmärkte.

Er kann Beiträge leisten:

1. an die vom Bund anerkannten Zuchtorganisationen nach dem Bundesrecht<sup>7</sup>;
2. an Viehschauen und regionale Viehmärkte.

## **3. Pflanzenbau und Pflanzenschutz**

### ***Grundsatz***

Art. 6. Der Staat fördert den Pflanzenbau sowie die Bekämpfung von Schädlingen und ansteckenden Krankheiten.

### ***Bekämpfungsmassnahmen***

Art. 7. Die Regierung kann durch Verordnung Vorschriften zur Eindämmung ansteckender Krankheiten und zur Bekämpfung von Schadorganismen erlassen, insbesondere den Anbau von Wirtspflanzen der Schadorganismen verbieten.

### ***Beiträge***

Art. 8. Der Staat kann Beiträge an umweltschonende Pflanzenschutzmassnahmen ausrichten.

Bei ausserordentlichen Ereignissen kann er Beiträge zur Abfindung von Schäden ausrichten, die infolge behördlich angeordneter Abwehrmassnahmen eingetreten sind.

## **4. Weinbau**

### ***Qualitätsförderung***

Art. 9. Der Staat fördert qualitativ hochstehende Weinbauprodukte.

Die Regierung regelt durch Verordnung insbesondere:

---

<sup>4</sup> Art. 16 des BG über die Landwirtschaft vom 29. April 1998, SR 910.1.

<sup>5</sup> Art. 12 des BG über die Landwirtschaft vom 29. April 1998, SR 910.1.

<sup>6</sup> Art. 13 des BG über die Landwirtschaft vom 29. April 1998, SR 910.1.

<sup>7</sup> Art. 142 ff. des BG über die Landwirtschaft vom 29. April 1998, SR 910.1.

- a) die Verwendung der Bezeichnung<sup>8</sup>;
- b) den Mindestzuckergehalt<sup>9</sup>;
- c) den Höchstertrag je Flächeneinheit<sup>10</sup>.

### **III. Beratung**

#### **Angebot**

Art. 10. Der Staat bietet Beratung zur Förderung einer leistungsfähigen und nachhaltig produzierenden Landwirtschaft an.<sup>11</sup>

#### **Beratungsstelle**

Art. 11. Der Staat führt eine landwirtschaftliche Beratungsstelle.

Er kann regionale oder nationale landwirtschaftliche Beratungsdienste und Beratungszentralen unterstützen oder sich daran beteiligen.

### **IV. Strukturverbesserungen und soziale Begleitmassnahmen**

#### **1. Strukturverbesserungen**

##### **Grundsatz**

Art. 12. Der Staat fördert Strukturverbesserungen.

##### **Beiträge a) ordentliche**

Art. 13. Der Staat leistet Beiträge an Strukturverbesserungen nach dem Bundesrecht<sup>12</sup>.

##### **b) ausserordentliche 1. Überbrückungsmassnahmen**

Art. 14. Zur Linderung sozialer Härten kann der Staat Beiträge an Tier- und Gewässerschutzmassnahmen leisten, auch wenn der Betrieb nur mittelfristig eine Existenz bietet.

Er knüpft die Beiträge an Auflagen und Bedingungen, die spätere Betriebsarrondierungen fördern.

Der Beitrag erreicht höchstens 75 Prozent des Betrages, den Staat und Bund als ordentlichen Beitrag ausrichten würden.

##### **2. Natur- und Landschaftsschutz**

Art. 15. Der Staat kann Massnahmen des Natur- und Landschaftsschutzes im Rahmen von Strukturverbesserungen mit Beiträgen unterstützen.

Die Beiträge betragen höchstens 50 Prozent der anrechenbaren Kosten.

##### **3. Sicherung der Strukturverbesserungen**

Art. 16. Die Sicherung der ausserordentlichen Strukturverbesserungen erfolgt nach dem Bundesrecht<sup>13</sup>.

---

<sup>8</sup> Art. 63 Abs. 2 des BG über die Landwirtschaft vom 29. April 1998, SR 910.1.

<sup>9</sup> Art. 64 Abs. 3 des BG über die Landwirtschaft vom 29. April 1998, SR 910.1.

<sup>10</sup> Art. 64 Abs. 3 des BG über die Landwirtschaft vom 29. April 1998, SR 910.1.

<sup>11</sup> vgl. Art. 136 des BG über die Landwirtschaft vom 29. April 1998, SR 910.1.

<sup>12</sup> Art. 93 ff. des BG über die Landwirtschaft vom 29. April 1998, SR 910.1.

<sup>13</sup> Art. 91, 102 ff. und 171 des BG über die Landwirtschaft vom 29. April 1998, SR 910.1; Art. 35 ff. der eidg. Verordnung über die Strukturverbesserungen in der Landwirtschaft vom 7. Dezember 1998, SR 913.1.

Die Auflagen nach Art. 14 Abs. 2 dieses Gesetzes werden als öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen im Grundbuch angemerk<sup>14</sup>.

### **Investitionskredite**

Art. 17. Der Staat gewährt Investitionskredite nach dem Bundesrecht<sup>15</sup>.

## **2. Soziale Begleitmassnahmen**

### **Betriebshilfe**

Art. 18. Der Staat gewährt Betriebshilfe im Rahmen der bundesrechtlichen Massnahmen<sup>16</sup>.

### **Hilfsdienste**

Art. 19. Der Staat kann Beiträge an Institutionen des Betriebshelferdienstes und des freiwilligen Landdienstes leisten.

## **V. Grundeigentum und Pacht**

### **1. Bäuerliches Bodenrecht**

#### **Alprechte**

Art. 20. Das Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht vom 4. Oktober 1991<sup>17</sup> wird auf den Erwerb von Alprechten<sup>18</sup>, die nicht zu einem landwirtschaftlichen Gewerbe gehören und höchstens zwei Kuhrechte umfassen, nicht angewendet.

#### **Vorkaufsrecht**

Art. 21. Öffentlich-rechtliche Körperschaften, die zum Zweck von Güterzusammenlegungen gegründet worden sind, haben ein Vorkaufsrecht an Grundstücken im Bezugsgebiet, wenn diese ihrem statutarischen Zweck dienen<sup>19</sup>.

Das Vorkaufsrecht erlischt mit Eintritt der Rechtskraft des Neuverteilungsplans.

#### **Aufsichtsbehörde**

Art. 22. Die Regierung bezeichnet eine Aufsichtsbehörde, die Bewilligungen der zuständigen Stelle des Staates anfechten kann<sup>20</sup>.

### **2. Landwirtschaftliche Pacht**

#### **Alpen**

Art. 23. Die Regierung kann durch Verordnung den zulässigen Pachtzins<sup>21</sup> für Alpen und Alprechte nach dem Bundesrecht erhöhen<sup>22</sup>, wenn dies für den Unterhalt der Alpen notwendig ist.

---

<sup>14</sup> Art. 962 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907, SR 210.

<sup>15</sup> Art. 105 ff. des BG über die Landwirtschaft vom 29. April 1998, SR 910.1.

<sup>16</sup> Art. 78 ff. des BG über die Landwirtschaft vom 29. April 1998, SR 910.1.

<sup>17</sup> SR 211.412.11.

<sup>18</sup> Art. 5 lit. b des BG über das bäuerliche Bodenrecht vom 4. Oktober 1991, SR 211.412.11.

<sup>19</sup> Art. 56 Abs. 1 lit. a des BG über das bäuerliche Bodenrecht vom 4. Oktober 1991, SR 211.412.11.

<sup>20</sup> Art. 90 lit. b des BG über das bäuerliche Bodenrecht vom 4. Oktober 1991, SR 211.412.11.

<sup>21</sup> Art. 36ff. des BG über die landwirtschaftliche Pacht vom 4. Oktober 1985, SR 221.213.2.

<sup>22</sup> Art. 3 des BG über die landwirtschaftliche Pacht vom 4. Oktober 1985, SR 221.213.2.

## VI. Organisation und Verfahren

### **Politische Gemeinde**

Art. 24. 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 1985<sup>23</sup> bezeichneten Fällen<sup>24</sup>;
- f) entscheidet über Gesuche zur Bewirtschaftung und Pflege von Brachland<sup>25</sup>.

Sie lässt im Grundbuch anmerken<sup>26</sup>:

1. landwirtschaftliche Grundstücke in der Bauzone, die dem Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht vom 4. Oktober 1991<sup>27</sup> unterstellt sind;
2. nichtlandwirtschaftliche Grundstücke ausserhalb der Bauzone, die dem Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht vom 4. Oktober 1991<sup>28</sup> nicht unterstellt sind;

### **Private Organisationen a) Strukturverbesserungen und Betriebshilfe**

Art.25. Der Staat beteiligt sich an der Landwirtschaftlichen Kreditkasse St.Gallen.

Die Regierung kann der Landwirtschaftlichen Kreditkasse die Gewährung von Beiträgen und Krediten für Strukturverbesserungen<sup>29</sup> und Betriebshilfe<sup>30</sup> übertragen.

Die Finanzkontrolle übt im Bereich der übertragenen hoheitlichen Aufgaben die Finanzaufsicht aus.

### **b) Milchwirtschaft**

Art. 26. Der Staat unterhält mit den milchwirtschaftlichen Organisationen einen milchwirtschaftlichen Inspektions- und Beratungsdienst<sup>31</sup>.

### **c) Betriebskontrolle**

Art. 27. Die zuständige Stelle des Staates kann private Organisationen zur Durchführung von Betriebskontrollen<sup>32</sup> beiziehen.

### **Einsprache**

Art. 28. Gegen Verfügungen über landwirtschaftliche Direktzahlungen kann innert 14 Tagen seit der Eröffnung Einsprache erhoben werden.

---

<sup>23</sup> SR 221.213.2.

<sup>24</sup> Art. 33 Abs. 4 und Art. 43 Abs. 1 des BG über die landwirtschaftliche Pacht vom 4. Oktober 1985, SR 221.213.2.

<sup>25</sup> Art. 71 des BG über die Landwirtschaft vom 29. April 1998, SR 910.1.

<sup>26</sup> vgl. Art. 86 des BG über das bäuerliche Bodenrecht vom 4. Oktober 1991, SR 211.412.11.

<sup>27</sup> SR 211.412.11.

<sup>28</sup> SR 211.412.11.

<sup>29</sup> Art. 87 ff. des BG über die Landwirtschaft vom 29. April 1998, SR 910.1.

<sup>30</sup> Art. 78 ff. des BG über die Landwirtschaft vom 29. April 1998, SR 910.1.

<sup>31</sup> Art. 6 der eidg. Verordnung über die Qualitätssicherung und Qualitätskontrolle in der Milchwirtschaft vom 7. Dezember 1998, SR 916.351.0.

<sup>32</sup> Art. 66 Abs. 1 der eidg. Verordnung über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft vom 7. Dezember 1998, SR 910.13.

### **Entschädigung**

Art. 29. Für Beratung und andere staatliche Dienstleistungen nach diesem Gesetz, die im privaten Interesse liegen, wird eine entsprechende Entschädigung erhoben.

### **Rückerstattung**

Art. 30. Die Behörde, die Beiträge nach diesem Gesetz verfügt, fordert diese ganz oder teilweise zurück, wenn:

- a) die Voraussetzungen, unter denen die Beiträge gewährt wurden, nicht mehr erfüllt sind;
- b) unterstützte Massnahmen nicht ordnungsgemäss durchgeführt werden;
- c) Bedingungen und Auflagen nicht eingehalten werden.

### **Strafbestimmung**

Art. 31. Mit Haft oder Busse bis Fr. 20'000.-- wird bestraft, wer vorsätzlich:

- a) in einem Verfahren um Gewährung von Beiträgen nach diesem Gesetz unwahre oder täuschende Angaben macht;
- b) den zum Schutz der Nutzpflanzen nach diesem Gesetz erlassenen Vorschriften zuwider handelt.

Versuch und Helferschaft sind strafbar.

Wer fahrlässig handelt, wird mit Busse bestraft.

## **VII. Schlussbestimmungen**

### **Verordnung**

Art. 32. Die Regierung erlässt durch Verordnung die erforderlichen Ausführungsbestimmungen, namentlich über:

- a) Förderungsmassnahmen nach diesem Gesetz, insbesondere Voraussetzungen und Höhe der Beiträge;
- b) Isolierungsvorschriften beim Anbau von pflanzlichem Vermehrungsmaterial<sup>33</sup>;
- c) Massnahmen zur Förderung des Weinbaus<sup>34</sup>;
- d) Aufsicht, Verfahren, Kostentragung sowie Haftung und Verantwortlichkeit bei der Aufgabenübertragung an die Landwirtschaftliche Kreditkasse;
- e) die Bemessung der Entschädigung für staatliche Dienstleistungen und Ausnahmen von der Entgeltlichkeit.

### **Änderung bisherigen Rechts a) Meliorationsgesetz**

Art. 33. Das Meliorationsgesetz vom 31. März 1977<sup>35</sup> wird wie folgt geändert:

*Ingress.* Der Grosse Rat des Kantons St.Gallen hat von der Botschaft des Regierungsrates vom 19. August 1975<sup>36</sup> Kenntnis genommen und erlässt gestützt auf Art. 16 Abs. 1 der Kantonsverfassung vom 16. November 1890<sup>37</sup>, in Ausführung von Art. 703 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907<sup>38</sup> **und der eidgenössischen Landwirtschaftsgesetzgebung**<sup>39</sup> als Gesetz:

<sup>33</sup> Art. 163 des BG über die Landwirtschaft vom 29. April 1998, SR 910.1.

<sup>34</sup> Art. 60 ff. des BG über die Landwirtschaft vom 29. April 1998, SR 910.1.

<sup>35</sup> sGS 633.1.

<sup>36</sup> ABI 1975, 1133.

<sup>37</sup> sGS 111.1.

<sup>38</sup> SR 210.

<sup>39</sup> Art. 87ff. des BG über die Landwirtschaft vom 29. April 1998, SR 910.1.

### **Geltungsbereich**

Art. 1. Dieses Gesetz regelt:

- a) die \_\_\_\_\_ Güterzusammenlegung,
- b) die anderen gemeinschaftlichen Bodenverbesserungen,
- c) \_\_\_\_\_.

Vorbehalten bleibt die Gesetzgebung von Bund und Staat über einzelne Meliorationswerke.

### **Anmerkung im Grundbuch**

Art. 18ter (neu). **Die politische Gemeinde lässt die Mitgliedschaft im gemeinschaftlichen Bodenverbesserungsunternehmen unmittelbar nach dem Durchführungsbeschluss im Grundbuch anmerken** <sup>40</sup>.

Art. 54 bis 61 werden aufgehoben.

### **b) G über die Melioration der Rheinebene und die Errichtung eines Arbeitsbeschaffungskontos**

Art. 34. Das Gesetz über die Melioration der Rheinebene und die Errichtung eines Arbeitsbeschaffungskontos vom 21. Dezember 1941<sup>41</sup> wird wie folgt geändert:

Art. 10. Die Meliorationskommission ist das oberste Organ des Werkes. Sie besteht aus **13** Mitgliedern, von denen in der Regel der Präsident \_\_\_\_\_ dem Regierungsrat angehören **soll**. Die Perimeterpflichtigen sollen in der Meliorationskommission angemessen vertreten sein.

Art. 11. Die Meliorationskommission stellt das Arbeitsprogramm und den Jahresarbeitsplan auf; sie trifft die Anordnungen für die Durchführung der Arbeiten und überwacht die Ausführung. Sie bestellt die technische Leitung.

Die Meliorationskommission sorgt für den Unterhalt des Werkes. Sie kann mit der Ausführung oder mit dem Unterhalt einzelner Teile des Werkes besondere Kommissionen betrauen, die unter ihrer Aufsicht stehen.

Die Meliorationskommission stellt über ihre Organisation und über die Geschäftsordnung ein Reglement auf; sie ordnet das Rechnungswesen und setzt auf Grund des Kostenverteilers jeweils die zu erhebenden Perimeterbeiträge fest.

Die Reglemente \_\_\_\_\_ bedürfen der Genehmigung durch **das zuständige Departement**.

Art. 12. Aus der Mitte der Meliorationskommission wird eine Vollzugskommission von höchstens **fünf** Mitgliedern bestellt, in welcher der Präsident der Meliorationskommission den Vorsitz führt. Sie vergibt die Arbeiten und vollzieht die Beschlüsse der Meliorationskommission. \_\_\_\_\_.

Art. 19. **Die Finanzkontrolle übt die Finanzaufsicht über das Werk aus.**

---

40 Art. 703 Abs. 1 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907, SR 210.

41 sGS 633.3.

**c) G über die Abgeltung ökologischer Leistungen**

Art. 35. Das Gesetz über die Abgeltung ökologischer Leistungen vom 22. September 1991<sup>42</sup> wird wie folgt geändert:

*Ingress.* Der Grosse Rat des Kantons St.Gallen hat von der Botschaft des Regierungsrates vom 18. Dezember 1990<sup>43</sup> Kenntnis genommen und erlässt in Anwendung von Art. 18a ff. des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1966<sup>44</sup>, **Art. 40 ff. der eidgenössischen Verordnung über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft vom 7. Dezember 1998<sup>45</sup> und der eidgenössischen Verordnung über die regionale Förderung der Qualität und der Vernetzung von ökologischen Ausgleichsflächen in der Landwirtschaft vom 4. April 2001<sup>46</sup>** als Gesetz:

**c) Höhe 1. allgemein**

Art. 5. Der jährliche Beitrag je Are setzt sich zusammen aus:

- a) Grundbeitrag für Bewirtschaftung und Pflege;
- b) Zuschlag für erhöhten Bewirtschaftungsaufwand;
- b<sup>bis</sup>) Zuschlag für Qualität der ökologischen Leistungen;**
- c) Entschädigung für Ertragsausfall.

**2. Ansatz**

Art. 6. Der Grundbeitrag für Bewirtschaftung und Pflege beträgt höchstens:

- a) Fr. 6.-- für Objekte wie Streueflächen, Trockenstandorte, extensiv genutztes Wies- und Streuland sowie nicht gepflügte und nicht gedüngte Ackerrandstreifen;
- b) Fr. 30.-- für Objekte wie Hecken, Feldgehölze, Waldsäume und Uferbestockungen.

Der Zuschlag für erhöhten Bewirtschaftungsaufwand beträgt höchstens Fr. 14.--.

**Der Zuschlag für Qualität der ökologischen Leistungen darf die anrechenbaren Abgeltungen des Bundes nicht überschreiten.**

Die Entschädigung für Ertragsausfall beträgt höchstens Fr. 45.--.

**d) G über die Verwaltungsrechtspflege**

Art. 36. Das Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege vom 16. Mai 1965<sup>47</sup> wird wie folgt geändert:

*b) Verwaltungsrekurskommission*

Art. 41. Bei der Verwaltungsrekurskommission können mit Rekurs angefochten werden:

- a) Sozialhilfe:
  - 1. ...
  - 2. ...
  - 3. Verfügungen auf Rückerstattung finanzieller Sozialhilfe;

---

42 sGS 671.7.

43 ABI 1991, 149.

44 SR 451.

45 SR 910.13.

46 SR 910.14.

47 sGS 951.1.

- a<sup>bis</sup>) Arbeitnehmerschutz:
1. Verfügungen der zum Vollzug des eidgenössischen Arbeitsgesetzes zuständigen Stellen betreffend die Anwendbarkeit des Gesetzes, die Arbeits- und Ruhezeit, den Sonderschutz der jugendlichen und weiblichen Arbeitnehmer und die Betriebsordnung;
  2. Verfügungen der zum Vollzug des Bundesgesetzes über die Heimarbeit zuständigen Stelle;
- a<sup>ter</sup>) Berufsbildung:  
Verfügungen des Amtes für Berufsbildung gegenüber Lehrbetrieben und Lehrlingen;
- b) Landwirtschaft:
1. Verfügungen und Einspracheentscheide der für den Vollzug des Bundesgesetzes über die landwirtschaftliche Pacht zuständigen Behörde;
  2. Verfügungen gemäss Art. 80 und 86 des Bundesgesetzes über das bäuerliche Bodenrecht;
  3. Verfügungen der für den Vollzug der Vorschriften über Investitionskredite, **Strukturverbesserungsbeiträge** und Betriebshilfe in der Landwirtschaft zuständigen Stellen;
  4. Verfügungen der für den milchwirtschaftlichen Kontroll- und Beratungsdienst zuständigen Stellen;
  5. Einspracheentscheide der Meliorationskommission gemäss Art. 47 des Meliorationsgesetzes;
  6. ...
- c) Schätzungen:
1. ...
  2. ...
  3. ...
  4. Entscheide der zuständigen Gemeindebehörde oder der Schätzungskommission im Kostenverlegungsverfahren nach Strassengesetz und Gesetz über Gewässerunterhalt und Wasserbau<sup>48</sup>;  
4bis. ...<sup>49</sup>
  5. Verfügungen und Entscheide der Schätzungskommission gemäss Gesetz über die Melioration der Rheinebene und die Errichtung eines Arbeitsbeschaffungskontos;
  - 5bis. Verfügungen und Entscheide der zuständigen Behörde bei Landumlegung und Grenzberreinigung gemäss Art. 116 Abs. 3 lit. b und Art. 122 Abs. 2 des Baugesetzes;
  6. ...
  7. Verfügungen und Entscheide der Schätzungskommission gemäss Enteignungsgesetz;
- c<sup>bis</sup>) Jagd:  
erstinstanzliche Entscheide der Wildschadenkommission;
- d) öffentliche Dienstpflichten:
1. Verfügungen der Feuerschutzkommission betreffend die Feuerwehrdienstpflicht oder die Ersatzsteuerpflicht;
  2. Verfügungen der Feuerschutzkommission betreffend die Wind- und Feuerwachtpflicht;
  3. Verfügungen der für die Festlegung der Wasserwehripflicht zuständigen Behörde;
- e) Strassenverkehr:  
Verfügungen der für den Vollzug der Vorschriften der Strassenverkehrsgesetzgebung über Fahrzeuge und Fahrzeugführer zuständigen Behörden;

---

48 Änderung erfolgt durch das Gesetz über Gewässerunterhalt und Wasserbau; in Beratung (22.01.04).

49 Änderung erfolgt durch das Gesetz über Gewässerunterhalt und Wasserbau; in Beratung (22.01.04).

f) Abgaben:

1. Verfügungen oder, soweit das Einspracheverfahren vorgesehen ist, Einspracheentscheide der Steuerveranlagungsbehörden, einschliesslich Verfügungen bzw. Einspracheentscheide über Steuerausscheidungen;  
1bis. Einspracheentscheide des kantonalen Steueramtes betreffend Steuerbezug sowie Verzugszinsen;
  2. Entscheide des Gemeinderates betreffend die Veranlagung zum Feuerwehrdienstersatz;
  3. Einspracheentscheide der Militärpflichtersatzverwaltung;
  4. selbständige Verfügungen und Entscheide der obersten Verwaltungsbehörde einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft oder einer selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt über Gebühren, Taxen, Beiträge und andere öffentlich-rechtliche Geldleistungen Privater sowie über öffentlich-rechtliche Sicherheitsleistungen und Rückerstattungen Privater;
  5. Verfügungen des zuständigen Departementes über Perimeterbeiträge an das Rheinunternehmen;
- g) Verfügungen und Entscheide, für welche die Regierung, wenn nicht besondere gesetzliche Vorschriften entgegenstehen, durch Verordnung die Möglichkeit des Weiterzuges an die Verwaltungsrekurskommission vorsieht.

**Aufhebung bisherigen Rechts**

Art. 37. Aufgehoben werden:

- a) der Grossratsbeschluss über die Beteiligung des Kantons an einer Hilfs- und Bürgschaftsgenossenschaft für notleidende Kleinbauern vom 26. Dezember 1932<sup>50</sup>;
- b) das Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht vom 13. Januar 1994<sup>51</sup>;
- c) das Gesetz über den Schutz und die Förderung des Rebbaus vom 23. Dezember 1957<sup>52</sup>;
- d) der Grossratsbeschluss über die Förderung von Bau und Verbesserung von Hofdüngeranlagen im Talgebiet vom 11. Januar 1990<sup>53</sup>.
- e) das Tierzuchtgesetz vom 19. Juni 1961<sup>54</sup>;

**Übergangsbestimmung**

Art. 38. Bei Vollzugsbeginn dieses Gesetzes hängige Verfahren werden nach dem neuen Recht abgeschlossen.

**Vollzugsbeginn**

Art. 39. Die Regierung bestimmt den Vollzugsbeginn dieses Gesetzes.

---

50 sGS 611.55.

51 sGS 613.1.

52 sGS 631.3.

53 sGS 633.910.

54 sGS 641.1.