



**DEPARTEMENT
FINANZEN UND RESSOURCEN**

5. November 2015

ANHÖRUNGSBERICHT

Programm "Landwirtschaft – Biodiversität – Landschaft (Labiola)"; Ver-
pflichtungskredit Tranche 2016–2024

Zusammenfassung

Der Kanton Aargau setzt die Agrarpolitik des Bundes um und gewährt gestützt auf das kantonale Landwirtschaftsgesetz Betrieben, die besondere ökologische Anforderungen erfüllen, finanzielle Abgeltungen. Die Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsbeiträge sind ein Instrument in der Direktzahlungsverordnung der Agrarpolitik 2014–2017 (AP 14–17). Die Umsetzung erfolgt im Kanton Aargau im Programm Landwirtschaft – Biodiversität – Landschaft, unter dem Programmnamen "Labiola". Mit der Festsetzung des neuen Entwicklungsschwerpunkts "Flächendeckende Umsetzung der Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsbeiträge" (440E005 im Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2015–2018 (GRB Nr. 2014–0704) und mit der Überweisung der (14.101) Motion Huber vom 20. Mai 2014 hat der Grosse Rat die Voraussetzungen für eine flächendeckende Umsetzung und kantonale Mitfinanzierung der im Programm "Labiola" zusammengefassten Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsbeiträge geschaffen. Für die Abwicklung dieses Programms sind das Departement Finanzen und Ressourcen (Landwirtschaft Aargau) und das Departement Bau, Verkehr und Umwelt (Abteilung Landschaft und Gewässer) zuständig.

Zur Auszahlung der erbrachten Leistungen der Landwirtschaft respektive für die Umsetzung des Programms "Labiola" sind im Aufgabenbereich 440 'Landwirtschaft' des AFP 2015–2018 in der Investitionsrechnung entsprechende Mittel eingestellt. Erst ein entsprechender Verpflichtungskredit legitimiert die Auszahlung. Für die Finanzierung der aus den Vorjahren (bis 2014) eingegangenen Verpflichtungen sowie für die Co-Finanzierung 2015 für die im Jahr 2015 neu abgeschlossenen Verträge wurde vom Grossen Rat am 15. September 2015 ein Verpflichtungskredit gutgeheissen. Mit dem Verpflichtungskredit 2. Tranche sollen nun für die Verträge 2015 mit Restlaufzeit (sieben Jahre) und für die Verträge, welche in den Jahren 2016 und 2017 abgeschlossen werden, die Auszahlungen des Programms "Labiola" in den Jahren 2016–2024 gesichert werden.

Der Entwicklungsschwerpunkt "Flächendeckende Umsetzung der Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsbeiträge" (440E005; AFP 2015–2018) ist für alle Beteiligten gewinnbringend. Die Landwirtschaft kann die mit der AP 14–17 reduzierten Direktzahlungen teilweise kompensieren. Landschaft und Natur erfahren durch das Programm "Labiola" eine weitere Aufwertung. Für den Kanton und die Gemeinden verbessert sich – im Wesentlichen dank den Beiträgen des Bundes – das Steuersubstrat der landwirtschaftlichen Betriebe, so dass der kantonale Aufwand für die Co-Finanzierung insgesamt mehr als wettgemacht wird. Das höhere Einkommen der landwirtschaftlichen Betriebe wirkt sich auch positiv auf die Aargauer Wirtschaft aus. Schliesslich wird auch der Vollzug insgesamt schlanker und effizienter, da nicht mit allen Aargauer Gemeinden betreffend Übernahme der Restfinanzierung verhandelt werden muss und die jährliche Abrechnung mit ihnen entfällt.

Der als Rahmenkredit ausgestaltete Verpflichtungskredit wird in der Investitionsrechnung geführt. Mit einer Kreditkompetenzsumme von 135 Millionen Franken liegt die Zuständigkeit für die Bewilligung beim Grossen Rat. 10 % davon hat der Kanton zu übernehmen (13,5 Millionen Franken). Weil die Summe neuer Verpflichtungen netto über 5 Millionen Franken liegt, unterliegt dieser Kredit dem Aufgabenreferendum.

1. Ausgangslage

1.1 Agrarpolitik 2014–2017 und Umsetzung im Kanton

Mit der Agrarpolitik 2014–2017 (AP 14–17) will der Bundesrat die Innovation in der Land- und Ernährungswirtschaft stärker unterstützen, die Wettbewerbsfähigkeit weiter verbessern und die gemeinwirtschaftlichen Leistungen gezielter fördern. Kernelement der AP 14–17 ist das weiterentwickelte Direktzahlungssystem. Damit werden die Direktzahlungen klar auf die Ziele der Bundesverfassung ausgerichtet.

Vernetzungs- und insbesondere Landschaftsqualitätsbeiträge sind ein neues Instrument in der Direktzahlungsverordnung der AP 14–17 des Bundes, welches vom Bundesrat am 23. Oktober 2013 beschlossen und auf den 1. Januar 2014 in Kraft gesetzt wurde.

Im Rahmen von Verträgen und Landschaftsqualitätsprojekten (LQP) sollen gezielt Leistungen von Landwirtinnen und Landwirten unterstützt und gefördert werden, mit denen sie die Qualität der Kulturlandschaft erhalten und fördern. Diese Massnahmen ersetzen einen Teil der bisherigen allgemeinen Direktzahlungen. Sie werden zu 90 % durch den Bund und zu 10 % durch eine Trägerschaft (Gemeinde oder Kanton) finanziert.

1.2 Inhalt und Bedeutung des Programms "Labiola"

Die Umsetzung der genannten Aspekte der AP 14–17 erfolgt im Kanton Aargau mit einem gesamtbetrieblichen Ansatz unter dem Programm "Landwirtschaft – Biodiversität – Landschaft (Labiola)", in welchem Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsbeiträge zusammengefasst werden. Für eine effiziente, flächendeckende Umsetzung des Programms "Labiola" arbeiten die beiden Departemente Bau, Verkehr und Umwelt (Abteilung Landschaft und Gewässer), sowie das Departement Finanzen und Ressourcen (Landwirtschaft Aargau) weiterhin eng zusammen. Die Federführung obliegt dabei dem Departement Finanzen und Ressourcen, da es sich bei den Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsprojekten primär um Massnahmen der eidgenössischen Agrarpolitik handelt.

"Labiola" steht für Landwirtschaft, Biodiversität und Landschaft. Das Programm "Labiola" ermöglicht den Landwirtinnen und Landwirten, die Wertschöpfung auf ihren Betrieben zu verbessern, indem sie als Ergänzung zur Nahrungsmittelproduktion Biodiversitäts- und Landschaftsqualitätsleistungen erbringen. Diese Leistungen sollen optimal in den Prozess der nachhaltigen Nahrungsmittelproduktion integriert werden können. Um dies zu gewährleisten, werden in der Beratung die betrieblichen Voraussetzungen wie Produktionsausrichtung und Arbeitskapazität, aber auch die Präferenzen der Betriebsleiterin beziehungsweise des Betriebsleiters berücksichtigt. Das Programm "Labiola" koordiniert die beiden Bereiche Biodiversität und Landschaftsqualität im Kulturland. Mit der Nutzung der bestehenden Strukturen der Vernetzungsprojekte und mit der Koordination der Massnahmen von Biodiversitäts- und Landschaftsqualitätsmassnahmen wird eine effiziente und transparente Umsetzung sichergestellt. Das Programm "Labiola" stellt zudem die Koordination zu verwandten Programmen sicher. Dazu zählen die Programme "Natur2020" und "Auenschutzpark" sowie Artenschutz-, Gewässerrenaturierungs- und Ressourceneffizienzprojekte, die Umsetzung von Wildtierkorridoren, der Ökoausgleich in Modernen Meliorationen sowie Schutzkonzepte kantonaler und nationaler Naturschutz-Inventarflächen. Zahlreiche Biodiversitätsmassnahmen sind zudem bei den Projekten Biodiversität IP-SUISSE und Förderung der Biodiversität auf Knospe-Höfen anrechenbar, womit Synergien optimal genutzt werden.

Die Programmrichtlinien Bewirtschaftungsverträge Biodiversität wurden vom Regierungsrat (RRB Nr. 2014-001105) im Herbst 2014 beschlossen¹.

1.3 Bezug zum Richtplan und Finanzierung seitens Kanton

Bis 2014 trug der Kanton die Restkosten der Flächen- und Objektbeiträge innerhalb der kantonalen Vorranggebiete gestützt auf die Natur- und Landschaftsgesetzgebung zulasten von Krediten, welche beim Departement Bau, Verkehr und Umwelt eingestellt waren. Diese Vorranggebiete waren erstmals im Richtplan 1996 bezeichnet worden (Beitrags- und Aufwertungsgebiete; siehe dazu Kapitel L 3.4 im Richtplan 2011). Ausserhalb der Vorranggebiete musste eine Trägerschaft, in aller Regel die Einwohnergemeinde, die Kosten übernehmen, von den Aufwendungen für die Vertragsarbeiten und die Betreuung der Vertragsverhältnisse abgesehen, welche jeweils das Departement Finanzen und Ressourcen (Landwirtschaft Aargau) übernahm.

¹ Die Programmrichtlinie Bewirtschaftungsverträge Biodiversität siehe Beilage

Noch im Rahmen der Leistungsanalyse vertrat der Regierungsrat die Ansicht, dass im Kanton Aargau die Gemeinden die Co-Finanzierung bei den Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsbeiträgen übernehmen sollen. Einzig bei den bisherigen Vernetzungsprojekten innerhalb der Vorranggebiete nach kantonalem Richtplan würde der Kanton wie bisher die Co-Finanzierung leisten.

Am 4. November 2014 überwies der Grosse Rat indessen mit 109:0 Stimmen die Motion Huber vom 20. Mai 2014 (14.101). Sie verlangt, dass der Kanton die Co-Finanzierung von 10 % bei den Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsbeiträgen vollständig übernimmt und die Gemeinden dadurch entlasten soll. Auch in allen anderen Kantonen der Schweiz wird die Co-Finanzierung der Landschaftsqualitätsbeiträge durch die Kantone getragen.

Bereits im Rahmen ihrer Sitzung vom 12. September 2014 stellte die Kommission für Umwelt, Bau, Verkehr, Energie und Raumordnung aufgrund der oben beschriebenen Lage und der Unzufriedenheit betroffener Gemeinden und von Teilen der bäuerlichen Bevölkerung zudem einen Prüfungsantrag, der wie folgt lautete:

"Die Abteilungen Landwirtschaft Aargau (Departement Finanzen und Ressourcen) sowie Landschaft und Gewässer (Departement Bau, Verkehr und Umwelt) klären bis zur Sitzung vom 24. Oktober 2014 der Kommission für Volkswirtschaft und Abgaben die Folgen der Einführung eines neuen Entwicklungsschwerpunkts ab, wo nach AP 14–17 eine flächendeckende Umsetzung der Landschaftsqualitäts- und Vernetzungsbeiträge erreicht werden soll."

Mit der Festsetzung des neuen Entwicklungsschwerpunkts 440E005 wurden in der Folge die dafür notwendigen Mittel im Rahmen der Beschlussfassung zum AFP 2015–2018 bereits ab diesem Jahr eingestellt. Damit ist sichergestellt, dass alle Aargauer Landwirtschaftsbetriebe – unabhängig einer finanziellen Beteiligung durch die Standortgemeinde – bereits ab 2015 in Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsprojekten mitwirken können.

Für die Finanzierung der aus den Vorjahren (bis 2014) eingegangenen Verpflichtungen sowie für die Co-Finanzierung 2015 für die im Jahr 2015 neu abgeschlossenen Verträge wurde am 15. September 2015 durch den Grossen Rat ein Rahmenkredit für einen einmaligen Bruttoaufwand von 19,3 Millionen Franken beschlossen. Der Kantonsanteil beträgt maximal 1,93 Millionen Franken.

2. Handlungsbedarf

Die mit den Landwirtinnen und Landwirten abzuschliessenden Verträge mit einer Co-Finanzierung für Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsbeiträge haben gemäss Vorgabe des Bundes eine Laufzeit von acht Jahren². Somit muss bei einem Vertragsabschluss die Verpflichtung zur Co-Finanzierung bis Vertragsende sichergestellt werden.

Im Rahmen des Entwicklungsschwerpunkts 440E005 wird bis 2017 die flächendeckende Umsetzung der Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsbeiträge angestrebt. Die für die Co-Finanzierung benötigten Mittel wurden in der grossrätlichen Detailberatung des AFP 2015–2018 im Aufgabenbereich 440 'Landwirtschaft' bereits ab 2015 in der Investitionsrechnung eingestellt. Mit Beschluss des AFP 2015–2018 hat dies der Grosse Rat am 9. Dezember 2014 bestätigt.

Erst ein entsprechender Verpflichtungskredit legitimiert jedoch die Auszahlung. Der Verpflichtungskredit für die in den Vorjahren (bis 2014) eingegangenen Verpflichtungen (Beiträge 2015–2021) sowie für die Co-Finanzierung 2015 für die im Jahr 2015 neu abgeschlossenen Verträge (Beiträge 2015) wurde vom Grossen Rat am 15. September 2015 gutgeheissen.

² Ein Vernetzungsprojekt dauert jeweils acht Jahre. Bewirtschaftende müssen die Fläche bis zum Ablauf der Projektdauer entsprechend bewirtschaften (Art. 62 Abs. 3 Direktzahlungsverordnung, DZV SR 910.13), respektive: Der Beitrag [Landschaftsqualitätsbeitrag] des Bundes wird für Projekte ausgerichtet, die acht Jahre dauern (Art. 64 Abs. 4, DZV).

Mit dem vorliegenden Verpflichtungskredit sollen nun auch die Auszahlungen der Beiträge für die Restlaufzeit der im Jahr 2015 abgeschlossenen Verträge (Beiträge 2016–2022) sowie für die neuen Verträge in den Jahren 2016 und 2017 bis ins Jahr 2024 (Beiträge 2016–2024) gesichert werden.

3. Programmziele, -organisation und Umsetzung

Die Bewirtschaftungsverträge Biodiversität haben zum Ziel:

- Naturschutzbiologisch besonders wertvolle Lebensräume im Kulturland (Halbtrockenrasen, Flachmoore von überkommunaler Bedeutung und weitere Naturschutzgebiete von kantonaler Bedeutung) zu erhalten und zu fördern;
- Vernetzungsprojekte umzusetzen und dabei eine ausreichende Dichte und räumliche Vernetzung wertvoller Lebensräume zu erreichen sowie die definierten Ziel- und Leitarten mit geeigneten Massnahmen zu fördern;
- Die Biodiversitätsmassnahmen optimal in den Prozess der nachhaltigen Nahrungsmittelproduktion zu integrieren und diese mittelfristig in Wert zu setzen.

Gemäss den Angaben und Zieldefinition im AFP erfüllen von den aktuell rund 9'000 ha Biodiversitätsförderfläche im Aargau deren 5'000 ha die höheren Qualitätsanforderungen des Bundes (Qualitätsstufe II und Vernetzung). Dem Grundsatz folgend, Qualität vor Quantität, ist eine angestrebte Qualitätssteigerung auf 2'000 ha (Zielwert 7'000 ha) durchaus realistisch. (siehe auch Kapitel 5.1)

Das Programm wird gemeinsam von den Abteilungen Landwirtschaft Aargau (Departement Finanzen und Ressourcen) und Landschaft und Gewässer (Departement Bau, Verkehr und Umwelt) geführt und weiterentwickelt. In der Programmsteuerung werden strategische und politisch relevante Entscheidungen gefällt. Vertreter aus den beiden Abteilungen besetzen die interdepartementale Programmleitung. Die Fachausschüsse Vernetzung und Landschaftsqualität stellen die Betreuung der kommunalen beziehungsweise regionalen Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsprojekte sicher. Der Programmleitung steht eine *Beratende Kommission* zur Seite. Sie setzt sich aus Vertretern der Umweltverbände Aargau, des Bauernverbands Aargau, der landwirtschaftlichen Beratung, der IG Natur und Landwirtschaft und der Abteilung Wald zusammen. Die Mitglieder der IG Natur und Landwirtschaft sind Landwirtinnen und Landwirte mit einem Bewirtschaftungsvertrag Biodiversität. Deren Vorstand vertritt gegenüber der Programmleitung die Anliegen der Vertragspartnerinnen und -partner.

Für eine effiziente, flächendeckende Umsetzung des Programms "Labiola" arbeiten die beiden Departemente Bau, Verkehr und Umwelt (Abteilung Landschaft und Gewässer) sowie das Departement Finanzen und Ressourcen (Landwirtschaft Aargau) weiterhin eng zusammen wie im Kapitel 1.2 (Inhalt und Bedeutung des Programms "Labiola") beschrieben.

Ziel ist es, dass mit dem Verpflichtungskredit die Co-Finanzierung von 10 % bei den Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsbeiträgen durch den Kanton vollständig übernommen wird. Dadurch werden die Gemeinden entlastet, und es wird sichergestellt, dass alle Aargauer Landwirtschaftsbetriebe – unabhängig einer finanziellen Beteiligung durch die Standortgemeinde – weiterhin bei den Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsprojekten mitwirken können.

4. Rechtsgrundlagen

Der Kanton setzt die Agrarpolitik des Bundes um (§ 1 Landwirtschaftsgesetz des Kantons Aargau [LwG AG] vom 13. Dezember 2012 [SAR 910.200]) und gewährt gestützt auf § 41 LwG AG landwirtschaftlichen Betrieben, die besondere ökologische Anforderungen erfüllen oder in anderer Weise besondere Leistungen im öffentlichen Interesse erbringen, finanzielle Abgeltungen. § 41 Abs. 2 lit. b LwG AG präzisiert, dass Abgeltungen namentlich dann möglich sind, wenn der Betrieb in

erheblichem Ausmass zur Ausdehnung von bestehenden oder zur Anlage von neuen Hecken, artenreichen Wiesen oder anderen Biotopen oder in anderer Weise zur ökologischen Aufwertung und Vernetzung der Landschaft beiträgt.

Bund und Kanton finanzieren dieses Programm vollumfänglich. Da es bei der Finanzierung des Programms "Labiola" keine expliziten Restkosten gibt, werden die Gemeinden resp. die Trägerschaften auch nicht zur Tragung der Restkosten angehalten (gemäss § 42 LwG AG). Zudem kennt das Programm "Labiola", insbesondere der Teil Landschaftsqualität, keine Unterscheidung zwischen Vorrang- und Nichtvorranggebieten, was die Frage der Restkosten ausserhalb der Vorranggebiete zusätzlich entschärft. Der Regierungsrat hat die Programmrichtlinien Bewirtschaftungsverträge Biodiversität und die Finanzierung der Verträge im Jahre 2015 beschlossen. Auszahlungen an die Landwirtschaft für umgesetzte Massnahmen im Programm Labiola sind gesetzlich legitimiert. Die in § 41 Abs. 1 LwG AG beschriebene Formulierung³ soll durch die überwiesene Motion Huber vom 20. Mai 2014 (14.101) ersetzt werden. Die Motion verlangt, dass der Kanton die Co-Finanzierung von 10 % bei den Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsbeiträgen vollständig übernehmen muss.

Gesetzliche Grundlage für den Verpflichtungskredit ist ausserdem § 40 Abs. 3 lit. c des Baugesetzes (SAR 713.100), welcher unter anderem hinsichtlich der Landschaftsgestaltung und der Förderung der Naturwerte "Vereinbarungen über die Bewirtschaftung und die Erhaltung" vorsieht. Konkretisiert wird dieser Auftrag mit den §§ 14 und 15 des Natur- und Landschaftsschutzdekrets (NLD; SAR 785.110). In § 15 NLD wird explizit die Koordination mit den agrarpolitischen Massnahmen von Bund und Kanton thematisiert.

5. Finanzen

5.1 Aufwand Finanzierung

Bruttoaufwände (in Franken)	Detail	Betrag
Bereits bewilligter Verpflichtungskredit 2015 (GRB Nr. 2015-1055)		19'300'000.–
Restlaufzeit von maximal sieben Jahren der bisher abgeschlossenen Verträge (vor 2015)	13'600'000.–	
Neue Verträge 2015; Co-Finanzierung für das Jahr 2015	5'700'000.–	
Zu bewilligender Anteil am Verpflichtungskredit Tranche 2016–2024		115'700'000.–
Restlaufzeit von sieben Jahren der 2015 abgeschlossenen Verträge und neue Verträge 2016 und 2017 mit einer Laufzeit von acht Jahren		
Total Kosten (erforderlicher Verpflichtungskredit brutto)		135'000'000.–

Der Verpflichtungskredit dient der Auszahlung der Beiträge für die abgeschlossenen und noch abzuschliessenden "Labiola"-Verträge mit Co-Finanzierung für Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsbeiträge. Bereits am 15. September 2015 durch den Grossen Rat beschlossen wurde ein Rahmenkredit für einen einmaligen Bruttoaufwand von 19,3 Millionen Franken (GR.15.95). Er dient der Auszahlung der aus den Vorjahren (bis 2014) eingegangenen Verpflichtungen (Beiträge 2015–2021) sowie zur Co-Finanzierung 2015 für die im Jahr 2015 abgeschlossenen Verträge. Für die Fortführung des Programms soll dem Grossen Rat ein Verpflichtungskredit beantragt werden, welcher zusätzlich die Auszahlung der Beiträge 2016–2022 für die im Jahr 2015 abgeschlossenen Verträge mit einer Restlaufzeit von sieben Jahren bis 2022 sowie die Beiträge 2016–2024 für die neu abzuschliessenden Verträge für die Jahre 2016 und 2017 mit einer Laufzeit von acht Jahren bis 2023 respektive 2024 beinhaltet.

³ Der Kanton kann landwirtschaftlichen Betrieben, die besondere ökologische Anforderungen erfüllen ..., finanzielle Abgeltungen gewähren.

Die Beteiligung des Bundes ist gesetzlich festgelegt und ist bis ins Jahr 2017, respektive bis nach Ablauf der AP 14–17, festgelegt. Neben der gesetzlichen Verpflichtung des Bundes werden keine separaten finanziellen Zusicherungen gemacht.

Aus heutiger Sicht ist es schwierig abzuschätzen, wie viele Hektaren neue Vernetzungsflächen und wie viele Objekte von den Landwirten und Landwirtinnen unter dem Titel "Landschaftsqualität" angemeldet werden. Die Berechnung der finanziellen Auswirkungen basiert auf bereits bekannten Zahlen bestehender Verträge kombiniert mit den bisherigen inner- und ausserkantonalen Erfahrungen aus der Umsetzung der Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsbeiträge.

Wie in den statistischen Grundlagen dargelegt, sind von den rund 9'000 ha Biodiversitätsförderflächen (BFF) [inklusive Hochstammbäume] deren 5'000 ha qualitativ besonders wertvolle Vertragsflächen. Diese werden im Programm "Labiola" als Vernetzungsflächen oder als BFF mit Qualitätsstufe II bewirtschaftet. Dem Leitsatz folgend "Qualität vor Quantität" wird im Kanton Aargau nicht eine Ausdehnung der BFF angestrebt, sondern eine möglichst gute Abdeckung mit qualitativ hochstehenden Vertragsflächen. Unter Berücksichtigung einer erwarteten Ausschöpfung der potentiellen Qualitätsflächen von 80 % beruht die Berechnung des Bruttoaufwands für die Vernetzungsbeiträge auf einer Steigerung der Vertragsflächen bis zum Umfang von 7'000 ha im Jahr 2018.

Bei den Landschaftsqualitätsprojekten (LQP) wird mit dem im Entwicklungsschwerpunkt (440E005; AFP 2016–2019) formulierten Ziel "flächendeckende Umsetzung bis 2018" gerechnet. Dadurch wird insbesondere das Ziel "Gleichbehandlung aller Landwirtschaftsbetriebe" erreicht, weil jeder Landwirt und jede Landwirtin die Möglichkeit hat, sich an einem LQP zu beteiligen. Auch bei den LQP wird aufgrund von Erfahrungen aus anderen Kantonen eine Beteiligung von ca. 80 % angenommen. Der Gesamtperimeter der Projekte umfasst rund 60'000 ha landwirtschaftliche Nutzfläche.

Der Mittelbedarf des genannten Entwicklungsschwerpunkts 440E005 "Flächendeckende Umsetzung der Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsbeiträge" beruht auf der Hochrechnung aus den oben genannten Zahlen. Gestützt auf diese Hochrechnung sind im AFP 2016–2019 die Mittel für den nachfolgenden Kredit (Bruttoaufwand) eingestellt, wobei die Nettobelastung für den Kanton bei 10 % liegt.

Angaben in Fr. 1'000.–

Jahr	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Summe
Verpflichtungskredit Bruttoaufwand	9'900	13'600	14'300	17'900	17'600	16'000	16'000	16'000	10'000	3'700	135'000
Nettoaufwand	990	1'360	1'430	1'790	1'760	1'600	1'600	1'600	1'000	370	13'500

Ab 2018 laufen die ersten Verträge aus, deshalb sinkt der Bruttoaufwand des Verpflichtungskredits ab dem Jahr 2019 erstmals. In den Jahren 2022–2024 laufen die abgeschlossenen Verträge (2015–2017) aus, deshalb wird im vorliegenden Verpflichtungskredit für die Jahre 2023–2024 mit einem geringeren Bruttoaufwand gerechnet.

5.2 Folgeaufwand

Nach Ablauf der achtjährigen Verpflichtungsperiode gegenüber den Landwirtinnen und Landwirten müsste für eine Vertragserneuerung wiederum die Co-Finanzierung sichergestellt werden. Für eine Fortführung der Finanzierung des Programms über die AP 14–17 hinaus, respektive über den Vertragsumfang von 2018 hinaus, müsste in den folgenden Jahren ein neuer Verpflichtungskredit beantragt werden. Die Weiterführung des Programms "Labiola" ab 2018 wird wesentlich von der Weiterführung der Agrarpolitik des Bundes ab 2018 mitgeprägt. Dies betrifft alle ab 2018 auslaufenden Verträge, die im Sinne einer Weiterführung des Programms erneuert werden sollen.

Neue, erneuerte oder aufgewertete Verträge mit Laufzeiten über die hiermit beantragte Kreditdauer hinaus werden auch zukünftig unter Vorbehalt der Kreditgenehmigung abgeschlossen.

5.3 Verpflichtungskredit

Gemäss Kapitel 5.1 ist für das Vorhaben die Bewilligung eines Verpflichtungskredits nach § 24 Abs. 1 des Gesetzes über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen (GAF) vom 5. Juni 2012 erforderlich. Der Verpflichtungskredit ist als Rahmenkredit ausgestaltet (§ 25 Abs. 1 GAF) und wird in der Investitionsrechnung (IR) geführt. Der Rahmenkredit gibt die Ermächtigung, für mehrere in einem Programm zusammengefasste Einzelvorhaben bis zum bewilligten Betrag Verpflichtungen einzugehen (§ 25 Abs. 3 GAF). Mit einer Kreditkompetenzsumme von 135 Millionen Franken liegt die Zuständigkeit für die Bewilligung beim Grossen Rat (§ 28 Abs. 2 GAF).

5.4 Aufgaben- und Finanzplan

Der Vergleich zwischen den im AFP 2016–2019, Aufgabenbereich 440 'Landwirtschaft' eingestellten Mitteln zum effektiven Finanzbedarf für das Vorhaben stellt sich wie folgt dar:

in Fr. 1'000.–	BU 2015	BU 2016	P 2017	P 2018	P 2019
AFP 2016–2019 (IR)	990	1'360	1'430	1'790	1'760
Beitrag Bund	-8'910	-12'240	-12'870	-16'110	-15'840
Beiträge an Bewirtschafter	9'900	13'600	14'300	17'900	17'600
Finanzbedarf (IR)	990	1'360	1'430	1'790	1'760
Beitrag Bund	-8'910	-12'240	-12'870	-16'110	-15'840
Beiträge an Bewirtschafter	9'900	13'600	14'300	17'900	17'600
Abweichung (IR)	0	0	0	0	0

Anmerkung: (+) Aufwand; (-) Ertrag

6. Ausgabenreferendum

Gemäss § 63 Abs. 1 lit. d der Verfassung des Kantons Aargau (SAR 110.000) unterstehen Beschlüsse des Grossen Rats über neue einmalige Ausgaben von mehr als 5 Millionen Franken der fakultativen Volksabstimmung respektive dem Ausgabenreferendum. Die Berechnung des Umfangs des Vorhabens, welches dem Ausgabenreferendum unterliegt, erfolgt nach dem Nettoprinzip. Massgebend ist folglich der Betrag der Nettobelastung des Kantons nach Abzug der im Zeitpunkt der Beschlussfassung feststehenden Leistungen Dritter.

Die Nettobelastung des Kantons zur Umsetzung des Programms "Labiola" beträgt 10 % des beantragten Verpflichtungskredits für einen einmaligen Bruttoaufwand von 135 Millionen Franken, beziehungsweise maximal 13,5 Millionen Franken und untersteht somit dem Ausgabenreferendum.

7. Auswirkungen

7.1 Personelle und finanzielle Auswirkungen auf den Kanton

Die Umsetzung des Programms "Labiola" erfolgt mit den bestehenden personellen Ressourcen. Der Vollzug kann effizient erfolgen, da nicht mit 213 Gemeinden verhandelt werden muss, ob sie als Trägerschaft die Restfinanzierung sicherstellen. Auch die jährliche Abrechnung mit den Gemeinden entfällt. Insgesamt wird der Vollzug dadurch schlanker und effizienter.

Die finanziellen Auswirkungen des Programms "Labiola" auf den Kanton Aargau sind im Kapitel 5 detailliert dargestellt. Es gibt keine weiteren finanziellen Auswirkungen auf den Kanton.

Die Umsetzung des Programms ist, wie das bisherige Programm "Bewirtschaftungsverträge naturnahe Landwirtschaft" auch, im Globalbudget des Aufgabenbereichs 440 'Landwirtschaft' abgebildet und bleibt auf demselben Niveau. Ebenso sind keine Veränderungen bei den eingestellten Mitteln im Globalbudget des Aufgabenbereichs 625 'Umweltentwicklung' absehbar. Die eingestellten Mittel werden vollumfänglich für die Erarbeitung des Programmteils "Vernetzung und Ökoqualität" verwendet. Für den Programmteil "Landschaftsqualität" sind keine Mittel vorgesehen. Dem Aufwand für die Programmumsetzung steht letztlich – im Wesentlichen dank den Beiträgen des Bundes – ein verbessertes Steuersubstrat gegenüber, welches die durch den Kanton geleistete Co-Finanzierung von 10 % der gesamten Projektkosten mehr als kompensiert. Gemäss Hochrechnungen des kantonalen Steueramts beträgt der durchschnittliche Grenzsteuersatz in der aargauischen Landwirtschaft rund 16 % – etwa je zur Hälfte für den Kanton und die Gemeinden. Dabei ist berücksichtigt, dass die Landwirte mehrheitlich verheiratet sind (Tarif B) und über ein steuerbares Einkommen zwischen Fr. 40'000.– und Fr. 60'000.– verfügen.

7.2 Auswirkungen auf die Wirtschaft

Flächendeckende Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsbeiträge federn den Rückgang allgemeiner Direktzahlungen in den Kantonen des Talgebiets teilweise ab. Neben verbessertem Steuersubstrat verfügen die aargauischen Landwirtinnen und Landwirte deshalb auch über ein höheres persönlich verfügbares Einkommen, was ihre Kaufkraft stärkt und ihre Investitionstätigkeit anregt. Das Programm "Labiola" wirkt sich deshalb auch positiv auf die übrige Wirtschaft im Kanton Aargau aus.

7.3 Auswirkungen auf die Gesellschaft

Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsbeiträge tragen zu einer attraktiven Landschaft und damit zu gern und regelmässig besuchten Naherholungsräumen im Kanton Aargau bei. Sie stärken gleichzeitig das wirtschaftliche, das soziale und das kulturelle Leben im ländlichen Raum. Mit dem wirtschaftlichen Wachstum, den weiterhin zunehmenden Flächenansprüchen von Siedlung und Verkehr ist der Druck auf Kulturland, Natur und Landschaft enorm gewachsen. Verschiedene Berichte und Studien wie der vom Aargauer Regierungsrat herausgegebene "Dritte Bericht nachhaltige Entwicklung im Kanton Aargau" (2012) weisen auf weiterhin zunehmende Defizite hin bei der Naturnähe und der landschaftlichen Vielfalt sowie bei der Fläche des für die landwirtschaftliche Nutzung zur Verfügung stehenden Kulturlands. Gleichzeitig hat in den letzten Jahren die Nachfrage nach naturnahen, vielfältigen Erholungsräumen stark zugenommen. Verschiedene repräsentative Umfragen sehen Natur und Landschaft gar als wichtigsten Standortfaktor unseres Kantons.

7.4 Auswirkungen auf die Umwelt

Dank den als Abgeltung für gemeinwirtschaftliche Leistungen der Landwirtschaft gewährten Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsbeiträgen wird die Kulturlandschaft nachhaltig bewirtschaftet, gestaltet und gepflegt. Gleichzeitig werden die natürlichen Ressourcen Boden, Luft und Wasser geschont sowie ein wichtiger Beitrag zur Erhaltung und Förderung der Artenvielfalt von einheimischen Tieren und Pflanzen geleistet.

7.5 Auswirkungen auf die Gemeinden

Gemäss Beschluss des Grossen Rats muss der Kanton die Co-Finanzierung von 10 % bei den Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsbeiträgen vollständig übernehmen. Dadurch wird sichergestellt, dass alle Aargauer Landwirtschaftsbetriebe – unabhängig einer finanziellen Beteiligung der Gemeinden – am Programm "Labiola" (also Vernetzung und Landschaftsqualität) mitwirken können. Gleichzeitig werden die Gemeinden jährlich um Fr. 450'000.– entlastet⁴.

⁴ (Quelle: Jahresbericht Bewirtschaftungsverträge naturnahe Landwirtschaft 2013, Seite 9)

Als Referenzjahr dieser Entlastungssumme dient das Jahr 2013, also dem letzten Jahr vor der Einführung der neuen AP 14–17. Nach 2013 haben sich die Beteiligungen an den Bundesprogrammen grundlegend geändert.

In den Jahren 2013 und 2014 hat der Bund seine Beteiligung sukzessive auf 90 % erhöht und die Entlastung der Gemeinden belief sich zunächst auf rund Fr. 300'000.–. Mit vorliegendem Antrag "Flächendeckende Umsetzung der Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsbeiträge" (440E005; AFP 2015–2019) werden die Gemeinden zusätzlich um jährlich rund Fr. 150'000.– entlastet, was zur erwähnten Entlastung von Fr. 450'000.– führt.

Neben dieser Entlastung profitieren sie zusätzlich vom verbesserten Steuersubstrat respektive den daraus zu erwartenden Steuermehreinnahmen (vgl. Kapitel 7.1).

7.6 Auswirkungen auf die Beziehungen zum Bund und zu anderen Kantonen

Die Beziehungen zum Bund und zu anderen Kantonen erfahren durch das Programm grundsätzlich keine Änderungen.

8. Folgen bei Nichtrealisierung

Bei einer Nichtrealisierung könnte der im Entwicklungsschwerpunkt "Flächendeckende Umsetzung der Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsbeiträge" (440E005; AFP 2015–2019) formulierte Auftrag nicht umgesetzt werden. Würde der Kanton die Co-Finanzierung im Rahmen des Programms "Labiola" (Vernetzungsprojekte ausserhalb der Vorranggebiete nach kantonalem Richtplan und Landschaftsqualitätsbeiträge) nicht übernehmen, besteht die Möglichkeit, dass die Gemeinden für die Restfinanzierung aufkommen. Dies würde zu Ungerechtigkeiten führen, da namentlich die flächenmässig grossen Landgemeinden finanziell überproportional stark betroffen wären. Käme im Kanton Aargau keine Co-Finanzierung zustande – eine gesetzliche Grundlage für eine obligatorische Einbindung der Gemeinden besteht nicht – würde auch der Bund keine Beiträge gewähren. Die entsprechenden Direktzahlungen des Bundes würden aber nicht eingespart, sie würden vielmehr in andere, zahlungswillige Kantone abfliessen. Die ab 2015 abgeschlossenen "Labiola"-Verträge müssten vorzeitig aufgelöst werden, sofern die Gemeinden nicht für deren Co-Finanzierung aufkommen.

9. Weiteres Vorgehen

Die Eingaben des Anhörungsverfahrens werden ausgewertet. Anschliessend wird die Botschaft dem Grossen Rat zur Beschlussfassung über den Kredit unterbreitet.

Der Terminplan sieht folgendermassen aus:

Anhörungsverfahren	25. November 2015 bis 22. Februar 2016
Beratung durch den Grossen Rat	Im 2. Quartal 2016

10. Vorgesehener Antrag an den Grossen Rat

Das Programm "Landwirtschaft – Biodiversität – Landschaft (Labiola)" und den für das Programm benötigte Rahmenkredit für einen einmaligen Bruttoaufwand von 135 Millionen Franken für die Jahre 2016–2024 wird beschlossen. Der Kantonsanteil beträgt 10 % des Bruttoaufwands und maximal 13,5 Millionen Franken.

Beilagen

- Programmrichtlinie Bewirtschaftungsverträge Biodiversität
- Fragebogen zur Anhörung