

C.E.D.R.



**European Council for Agricultural Law
Comité Européen de Droit Rural (C.E.D.R.)
Europäisches Agrarrechtskomitee**

**XXV European Congress and Colloquium of Agricultural Law
Cambridge – 23 to 26 September 2009**

**XXVe Congrès et colloque européens de droit rural
Cambridge – 23 au 26 septembre 2009**

**XXV. Europäischer Agrarrechtskongress mit Kolloquium
Cambridge – 23. bis 26. September 2009**

Commission I

**National Report – Rapport national – Landesbericht
Switzerland**

**Legal incentives and legal obstacles to diversification for farmers –
Incitations et obstacles juridiques de la diversification de
l'agriculture – Rechtliche Fördermittel und Hindernisse für die
bäuerliche Diversifikation**

Dr. Eduard Hofer
ehemaliger Vizedirektor des Bundesamtes für Landwirtschaft

**XXV. European Congress and Colloquium of Agricultural Law
Cambridge – 23 to 26 September 2009**

Kommission I

Dr. Eduard Hofer

Bericht der Schweiz

I. Übersicht über die schweizerischen Regelungen

Die Übersicht dient der Erleichterung des Verständnisses der in den Antworten zu den Fragen enthaltenen Detailregelungen. Nach den für die Diversifizierung wichtigsten Gesetzen und Verordnungen (a.) werden die relevanten Regelungen in den Zusammenhang des Raumplanungs- und des Landwirtschaftsrechts gestellt (b. und c.). Weiter werden die Definition der Landwirtschaft (d.) und des landwirtschaftlichen Gewerbes (e.) dargelegt.

a. Wichtigste Gesetze und Verordnungen

Die rechtlichen Anreize und Hindernisse für die Diversifikation des Landwirts sind in folgenden Bundesgesetzen (vom Parlament beschlossen) und Verordnungen (vom Bundesrat erlassene Ausführungsbestimmungen) enthalten:

RPG: Bundesgesetz vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, SR 700)

RPV: Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (SR 700.1)

LwG: Bundesgesetz vom 29. April 1998 über die Landwirtschaft (Landwirtschaftsgesetz, SR 900.1)

SVV: Verordnung vom 7. Dezember 1998 über die Strukturverbesserungen in der Landwirtschaft (Strukturverbesserungsverordnung, SR 913.1)

BGGB: Bundesgesetz vom 4. Oktober 1991 über das bäuerliche Bodenrecht (SR 211.412.11).

LPG: Bundesgesetz vom 4. Oktober 1985 über die landwirtschaftliche Pacht (SR 221.213.2).

Nachfolgend wird für diese Erlasse jeweils die Abkürzung verwendet. Unter den SR-Nummern sind die Texte in der Systematischen Sammlung des Bundesrechts zu finden:

<http://www.admin.ch/ch/d/sr/sr.html>

b. Grundsätze der Raumplanung

Nach dem RPG werden im Rahmen der Nutzungsplanung vorab Bauzonen, Landwirtschaftszonen und Schutzzonen (Art 14 RPG) unterschieden. Damit legen Kantone und Gemeinden die zulässige Nutzung ihres Gebietes grundeigentümergebunden fest. Die Landwirtschaftszone ist der Landwirtschaft vorbehalten. In dieser Zone sind nur Bauten und Anlagen zonenkonform, die zur landwirtschaftlichen Bewirtschaftung oder für den produzierenden Gartenbau nötig sind (Art. 16a RPG). Unter den Ausnahmen für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen sind für die Diversifizierung vor allem die folgenden relevant:

- Zweckänderung ohne bauliche Massnahmen: Die Bewilligung wird erteilt, wenn keine neuen Auswirkungen auf Raum, Erschliessung und Umwelt entstehen (Art. 24a RPG).
- Nichtlandwirtschaftliche Nebenbetriebe: Die Bewilligung wird für bestimmte Betriebe unter gewissen Bedingungen erteilt, die in der Antwort zu Frage 2 a) ausführlich beschrieben sind (Art. 24b RPG).

c. Förderung der Landwirtschaft

Die Förderung der Landwirtschaft ist in der Schweizerischen Bundesverfassung (BV) verankert:

Art. 104 Landwirtschaft

¹ Der Bund sorgt dafür, dass die Landwirtschaft durch eine nachhaltige und auf den Markt ausgerichtete Produktion einen wesentlichen Beitrag leistet zur:

- a. sicheren Versorgung der Bevölkerung;
- b. Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen und zur Pflege der Kulturlandschaft;
- c. dezentralen Besiedlung des Landes.

Die Absätze 2-4 enthalten Einschränkungen, Befugnisse und Aufgaben des Bundes sowie Hinweise auf die Finanzierung.

Die Förderung der Landwirtschaft in Ausführung des Verfassungsauftrags stützt sich in erster Linie auf das Landwirtschaftsgesetz. Wichtigste Instrumente sind Massnahmen für Produktion und Absatz (2. Titel), die Direktzahlungen (3. Titel) und die Investitionshilfen (5. Titel). Die Massnahmen für Produktion und Absatz, namentlich die Milchpreisstützung, die Förderung von Ölsaaten und Eiweisspflanzen, die Absatzförderung, sowie der Schutz von Kennzeichnungen beschränken sich auf landwirtschaftliche Produkte. Die Direktzahlungen werden ausschliesslich für landwirtschaftliche Tätigkeiten ausgerichtet (Landbewirtschaftung und Tierhaltung), die für die Erfüllung der Aufgaben der Landwirtschaft in Art. 104 Abs. 1 BV erforderlich sind. Die für diese Tätigkeiten erforderlichen Investitionen werden unter gewissen Bedingungen mit Investitionshilfen gefördert. Die Landwirte erhalten die Direktzahlungen und Investitionshilfen nur unter der Voraussetzung eines ökologischen Leistungsnachweises.

Im Hinblick auf die dezentrale Besiedlung und die Förderung des ländlichen Raums werden auch Investitionen in nichtlandwirtschaftliche Tätigkeiten mit Investitionshilfen unterstützt:

- Projekte zur regionalen Entwicklung und zur Förderung von regionalen Produkten, an denen die Landwirtschaft vorwiegend beteiligt ist (Art. 93 Abs. 1 Bst. c und Art. 107 Abs. 1 Bst. d LwG)
- Bauten von gewerblichen Kleinbetrieben im Berggebiet zur Vermarktung und Verarbeitung landwirtschaftlicher Produkte (Art. 93 Abs. 1 Bst. d und Art. 105 Abs. 1 Bst. c LwG)

- Einzelbetriebliche Massnahmen zur Diversifizierung im landwirtschaftsnahen Bereich (Art. 106 LwG, Abs. 1 Bst. c und Abs. 2 Bst. d LwG)

Die Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Produkte sowie die Produktion von Energie aus Biomasse gelten zwar als landwirtschaftliche Tätigkeiten im Sinne der schweizerischen Legaldefinition der Landwirtschaft (vgl. nachfolgend Bst. d). Sie gehen aber über die reine Primärproduktion hinaus und werden deshalb teilweise unter dem Stichwort Diversifikation behandelt. Die erneuerbaren Energien werden in Frage 5 explizit erwähnt. In der Antwort zu Frage 1b wird die Aufnahme einer solchen Tätigkeit als innerlandwirtschaftliche Diversifikation bezeichnet. Sie wird in folgenden Bereichen mit Investitionshilfen unterstützt:

- Gemeinschaftliche Bauten und Einrichtungen von Produzenten oder Produzentinnen für die Verarbeitung, Lagerung und Vermarktung regionaler landwirtschaftlicher Erzeugnisse, wie milchwirtschaftliche Anlagen, Gebäude zur Vermarktung von Nutz- und Schlachttieren, Trocknungsanlagen oder Kühl- und Lagerräume (Art. 94 Abs. 2 Bst. c und Art. 107 Abs. 1 Bst. b LwG).
- Anlagen zur Produktion von erneuerbarer Energie aus Biomasse (Art. 107 Abs. 1 Bst. b LwG)

Es bestehen zwei Kategorien von Investitionshilfen. Zinsfreien Darlehen, sogenannte Investitionskrediten, werden für alle unterstützungsfähigen Investitionen gewährt. Dazu gehören sowohl die Ökonomiegebäude als auch die Wohnhäuser der landwirtschaftlichen Betriebe. Für gemeinschaftliche Massnahmen und für Bauten im Berggebiet sind zusätzlich Beiträge erhältlich, die nicht zurückbezahlt werden müssen. Diese Beiträge sind an eine entsprechende Finanzhilfe von Seiten des Kantons gebunden. Die Details sind in der Antwort zu Frage 4a beschrieben.

d. Definition der Landwirtschaft

Diversifikation heisst, dass der Landwirt noch etwas anderes betreibt als Landwirtschaft. Für die Abgrenzung der Diversifizierung ist deshalb die Definition der landwirtschaftlichen Tätigkeit erforderlich. Sie ist im Landwirtschaftsgesetz enthalten:

Art. 3 Begriff und Geltungsbereich

¹ Die Landwirtschaft umfasst:

- a. die Produktion verwertbarer Erzeugnisse aus Pflanzenbau und Nutztierhaltung;
- b. die Aufbereitung, die Lagerung und den Verkauf der entsprechenden Erzeugnisse auf den Produktionsbetrieben;
- c. die Bewirtschaftung von naturnahen Flächen.

Die Absätze 2-4 enthalten besondere Bestimmungen für den produzierenden Gartenbau, für Berufsfischerei und Fischzucht sowie für die Bienenhaltung. Für diese Produktionszweige werden keine Direktzahlungen ausgerichtet.

Diese Definition stimmt mit der für die Raumplanung massgebenden überein (Art. 34 RPG). Für Grenzbereiche wie Verarbeitung und Verkauf enthalten sowohl das Raumplanungs- als auch das Förderrecht präzise Bestimmungen zur Abgrenzung, auf die in den Antworten zu den Fragen 1, 2a) und 4a) eingegangen wird.

e. Das landwirtschaftliche Gewerbe

Das bäuerliche Bodenrecht (BGBB) regelt den Rechtsverkehr mit landwirtschaftlichen Grundstücken und Gewerben. Zielsetzung ist in erster Linie die Förderung des landwirtschaftlichen Grundeigentums (Art. 1 BGBB). Der landwirtschaftliche Boden soll sich soweit möglich im Eigentum der Bewirtschafter befinden. Das Gesetz enthält einerseits privatrechtliche Instrumente, die die Übernahme landwirtschaftlicher Grundstücke und Gewerbe innerhalb der Familie zu tragbaren Bedingungen erleichtern. Andererseits enthält es öffentlich rechtliche Instrumente, namentlich ein Bewilligungsverfahren: Der Kauf wird grundsätzlich nur bewilligt, wenn der Käufer das Grundstück oder Gewerbe selber bewirtschaften will und der Preis nicht übersetzt ist.

Ein Erbe kann ein landwirtschaftliches Gewerbe als Ganzes zum Ertragswert zu Eigentum aus der Erbschaft übernehmen, sofern er es selber bewirtschaften will. Unter der gleichen Voraussetzung kann ein Nachkomme das Gewerbe bei einem Verkauf durch ein Vorkaufsrecht an sich ziehen. Diese Rechte gelten nur für landwirtschaftliche Gewerbe, die die Anforderungen von Art. 7 BGBB erfüllen: Als landwirtschaftliches Gewerbe gilt eine Gesamtheit von Bauten und Anlagen zur landwirtschaftlichen Produktion, zu deren Bewirtschaftung, wenn sie landesüblich ist, mindestens eine Standardarbeitskraft nötig ist.

Die Kantone können diese Grenze herabsetzen, jedoch nicht tiefer als auf 0.75 Standardarbeitskräfte. Von 26 Kantonen haben 10 die Gewerbegrenze herabgesetzt.

Der Begriff spielt eine wichtige Rolle für die Diversifizierung, weil sowohl die Möglichkeit, Bauten für einen nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetrieb zu erstellen als auch die Investitionskredite für die einzelbetriebliche Diversifizierung auf landwirtschaftliche Gewerbe beschränkt sind.

II. Fragen

Frage 1

a) Welches ist in Ihrem Land die nationale rechtliche Definition der Diversifikation?

In der Schweiz resultiert die nationale rechtliche Definition der Diversifizierung in der Landwirtschaft in erster Linie aus dem Raumplanungsrecht. Es enthält keine Einschränkung bezüglich der nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeiten, die für die Diversifikation in Frage kommen. Bauten und Anlagen für einen nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetrieb können aber nur bewilligt werden, wenn die Bewirtschaftung des landwirtschaftlichen Gewerbes gewährleistet bleibt (Art. 40 Abs. 1 Bst. b RPV). Damit ist die *Diversifikation als nichtlandwirtschaftliche Tätigkeit in Verbindung mit der Bewirtschaftung eines landwirtschaftlichen Gewerbes definiert*. Für die Bewilligung entsprechender Bauten und Anlagen bestehen Einschränkungen bezüglich der Lage der Gebäude, der Auswirkungen auf den Hofcharakter und die Notwendigkeit eines Zusatzeinkommens (vgl. Frage 2a).

Für die Anwendung des Landwirtschaftsrechts ist diese Definition ebenfalls massgebend, indem mit Investitionshilfen nur Bauten unterstützt werden können, die zuvor aufgrund des Raumplanungsrechts in der Landwirtschaftszone bewilligt worden sind (vgl. Frage 4a).

Das Raumplanungsrecht behandelt die Diversifikation privilegiert, wenn die nichtlandwirtschaftliche Tätigkeit in einem engen sachlichen Bezug zum landwirtschaftlichen Gewerbe steht (Art. 24b Abs. 1^{bis} RPG). Dazu gehören Angebote des Agrotourismus wie Besenwirtschaften, Schlafen im Stroh, Gästezimmer auf dem Bauernhof oder Heubäder sowie sozialtherapeutische und pädagogische Angebote, bei denen das Leben und soweit möglich die Arbeit auf dem Bauernhof einen wesentlichen Bestandteil der Betreuung ausmachen (Art. 40 Abs. 3 RPV) (vgl. Antwort zu Frage 2a).

b) Falls es keine rechtliche Definition gibt: Was versteht man in Ihrem Land unter Diversifikation?

Das Verständnis von Diversifikation im allgemeinen Sprachgebrauch

Das allgemeine Verständnis liegt nahe bei der Definition, die sich aus dem Raumplanungsrecht ergibt: *Verbindung einer nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeit mit einem landwirtschaftlichen Betrieb*. Es deckt jedoch ein viel weiteres Feld ab als die Rechtsanwendung. Viele nichtlandwirtschaftliche Tätigkeiten, die die Bauernfamilien ausüben, erfordern keine baulichen Veränderungen. Oft ist nur eine kleine oder gar keine Investition notwendig. Häufig ist auch keine Bewilligung erforderlich, weil die Tätigkeit keine Gebäude erfordert.

Soll jedoch für die nichtlandwirtschaftliche Tätigkeit ein landwirtschaftliches Gebäude benutzt werden, so ist eine Bewilligung erforderlich: Zweckänderungen von Bauten ausserhalb der Bauzonen dürfen, selbst wenn dafür keine bauliche Massnahmen nötig sind, nur bewilligt, wenn dadurch keine neuen Auswirkungen auf Raum, Erschliessung und Umwelt entstehen. Andernfalls könnte eine Bewilligung für die Diversifikation nur erteilt werden, wenn die Voraussetzungen für einen nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetrieb nach Art. 24b RPG erfüllt sind.

Ein gradueller Unterschied besteht zwischen der Diversifikation durch einen selbständigen oder einen unselbständigen nichtlandwirtschaftlichen Erwerb. Eröffnet ein Landwirt in seinen Gebäuden eine kleine Schreinerei, hat er seinen Betrieb diversifiziert. Nimmt er eine Anstellung in der Dorfschreinerei an, hat er seine Tätigkeit, nicht jedoch seinen Landwirtschaftsbetrieb diversifiziert.

Von Diversifikation wird auch gesprochen, wenn ein Landwirt eine Tätigkeit aufnimmt, die zwar nach der Legaldefinition eine landwirtschaftliche ist, jedoch über die reine Primärproduktion hinaus geht. Dies gilt insbesondere für die Aufbereitung, die Lagerung und den Verkauf der Erzeugnisse auf den Produktionsbetrieben oder die Produktion erneuerbarer Energie. Es handelt sich dabei um eine innerlandwirtschaftliche Diversifikation. Diese Tätigkeiten werden sowohl im Raumplanungs- als auch im Landwirtschaftsrecht speziell behandelt (vgl. Fragen 2a und 4a).

Bedeutung der Diversifikation in der Schweiz

Die buchführenden Referenzbetriebe erzielten 2007 neben einem landwirtschaftlichen Einkommen von gut 61 000 Franken ein ausserlandwirtschaftliches Einkommen von 23 000 Franken (Agrarbericht 2007, Seite 54). Dieses enthält neben den Einkommen aus selbständiger und unselbständiger ausserbetrieblicher Tätigkeit auch Renten und Einkommen aus nichtlandwirtschaftlichen Vermögensbestandteilen. Im Rahmen der Betriebszählung 2005 wurden folgende Werte für die innerbetriebliche Diversifikation aus einer Stichprobe hochgerechnet:

Ausser landwirtschaftliche Tätigkeiten:

- | | |
|-----------------------------------|------|
| ○ Angebot von Freizeitaktivitäten | 3800 |
| ○ Handwerk | 1800 |
| ○ Holzbearbeitung | 1700 |

Landwirtschaftliche Tätigkeiten:

- | | |
|--------------------------------------------------|-------|
| ○ Verarbeitung landwirtschaftlicher Erzeugnisse | 9200 |
| ○ Direktverkauf landwirtschaftlicher Erzeugnisse | 13200 |
| ○ Erzeugung erneuerbarer Energie | 2400 |

| | |
|--------------------------------------------------|------|
| Lohnarbeiten als Unternehmer für andere Betriebe | 9800 |
|--------------------------------------------------|------|

Auf rund 60 000 Landwirtschaftsbetriebe in der Schweiz entfielen somit über 44 000 Angaben für innerbetriebliche Diversifikation. Allerdings betrifft der Löwenanteil landwirtschaftliche Tätigkeiten. Auf Unternehmen mit nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeiten entfielen nur 7300 Angaben. Dabei handelt es sich zum weitaus grössten Teil aus seit langem bestehenden Betrieben oder um solche, die ohne Baubewilligung aufgenommen werden konnten. Art. 24b RPG, nach dem in der Landwirtschaftszone Zweckänderungen und Erweiterungsbauten für nichtlandwirtschaftliche Nebenbetriebe bewilligt werden können, ist erst seit 1. September 2000 in Kraft. Die Möglichkeiten zur Förderung der Diversifizierung im Landwirtschaftsgesetz sind noch jüngeren Datums.

Frage 2

Welches sind gegebenenfalls die rechtlichen Bestimmungen zur Regelung der Diversifikation?

a) Beruhen sie auf nationalem Recht, Common Law oder auf Verträgen?

Wie in der Einleitung (I Übersicht) dargelegt und bei den Fragen 3 und 4 weiter ausgeführt, sind rechtliche Bestimmungen zur Regelung der Diversifikation in der Landwirtschaft in erster Linie im Raumplanungsrecht und im Landwirtschaftsrecht enthalten. Sie beruhen fast ausschliesslich auf nationalem Recht.

Die Bewilligung von Bauten ausserhalb der Bauzonen stützt sich direkt auf das RPG und die RPV. Die Kantone regeln das Verfahren, können jedoch nicht weitergehend Regelungen erlassen. Sie können jedoch für einige klar bezeichnete Fälle des Bauens ausserhalb der Bauzonen gegenüber den Regelungen des Bundes einschränkende Bestimmungen erlassen, namentlich für die nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetriebe (Art. 27a RPG). Solche Nebenbetriebe werden nur auf landwirtschaftlichen Gewerben bewilligt. Für diese können die Kantone die untere Grenze für den Arbeitsbedarf von einer Standardarbeitskraft bis auf 0.75 Standardarbeitskräfte herabsetzen. Dies sind die beiden einzigen wesentlichen Spielräume für materielle Abweichungen vom Bundesrecht.

Die Investitionshilfen zur Förderung der Diversifikation werden ebenfalls direkt gestützt auf das LWG und die SVV gewährt. Auch hier besteht kein Spielraum für materiell abweichende Bestimmungen der Kantone. Nachfolgend werden die Regelungen für die Raumplanung dargelegt. Die Förderung der Diversifikation ist in der Antwort zu Frage 4a beschrieben.

Bewilligung nichtlandwirtschaftlicher Nebenbetriebe

Bauliche Massnahmen zur Einrichtung eines nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetriebs können nach Art. 24b RPG bewilligt werden

- auf einem landwirtschaftlichen Gewerbe
- das ohne Zusatzeinkommen nicht weiter bestehen kann
- in bestehenden Bauten und Anlagen
- die betriebsnah liegen
- wenn der Nebenbetrieb ausschliesslich vom Bewirtschafter oder der Bewirtschafterin des landwirtschaftlichen Gewerbes beziehungsweise von der Lebenspartnerin oder dem Lebenspartner geführt wird.

Für Nebenbetriebe mit einem engen sachlichen Bezug zur Landwirtschaft gelten weniger einschränkende Bestimmungen:

- Sie können auch bewilligt werden, wenn das Gewerbe ohne Zusatzeinkommen weiter bestehen kann.

- Sofern die bestehenden Bauten und Anlagen nicht genügen, können massvolle Erweiterungen zugelassen werden.
- Für diese Nebenbetriebe kann Personal angestellt werden wobei der überwiegende Teil der Arbeit durch die Bewirtschafterfamilie geleistet werden muss.

Um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden, müssen nichtlandwirtschaftliche Nebenbetriebe den gleichen gesetzlichen Anforderungen und Rahmenbedingungen genügen wie Gewerbebetriebe in vergleichbaren Situationen in den Bauzonen.

Art. 40 RPV enthält unter Anderem folgende Präzisierungen.

- Der Nebenbetrieb muss innerhalb des Hofbereichs des landwirtschaftlichen Gewerbes liegen (betriebsnah).
- Die Bewirtschaftung des landwirtschaftlichen Gewerbes muss gewährleistet bleiben.
- Der Hofcharakter muss im Wesentlichen unverändert bleiben.
- Der Nachweis, dass ein Zusatzeinkommen erforderlich ist, muss mit einem Betriebskonzept erbracht werden.
- Die Erweiterung bestehender Bauten für Nebenbetriebe mit einem engen sachlichen Bezug zur Landwirtschaft darf höchstens 100m² betragen.

Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Produkte

Die Aufbereitung, die Lagerung und der Verkauf der landwirtschaftlichen Erzeugnisse auf den Produktionsbetrieben ist eine landwirtschaftliche Tätigkeit (Art. 3 Abs. 1 Bst. b LwG). Es handelt sich deshalb um eine „landwirtschaftsinterne“ Diversifizierung auf die in der Antwort zu Frage 1b hingewiesen wird. Dafür eingesetzte Bauten und Anlagen auf Landwirtschaftsbetrieben gelten als landwirtschaftliche Gebäude, die in der Landwirtschaftszone zonenkonform sind. Da ein fließender Übergang zu rein gewerblichen Betrieben besteht, regelt das Raumplanungsrecht die Abgrenzung. Zonenkonform sind Bauten und Anlagen, die der Aufbereitung, der Lagerung oder dem Verkauf landwirtschaftlicher oder gartenbaulicher Produkte dienen, wenn

- die Produkte in der Region und zu mehr als der Hälfte auf dem Standortbetrieb oder auf den in einer Produktionsgemeinschaft zusammengeschlossenen Betrieben erzeugt werden,
- die Aufbereitung, die Lagerung oder der Verkauf nicht industriell-gewerblicher Art ist und
- der landwirtschaftliche oder gartenbauliche Charakter des Standortbetriebs gewahrt bleibt (Art. 34 Abs. 2 RPV).

Energiegewinnung aus Biomasse

Die Energiegewinnung aus Biomasse ist eine Produktion und Verwertung pflanzlicher Erzeugnisse und somit eine landwirtschaftliche Tätigkeit im Sinne der Legaldefinition der Landwirtschaft in Artikel 3 LwG. Sie wird in der Antwort zu Frage 1b ebenfalls als landwirtschaftsinterne Diversifikation erwähnt.

Bauten und Anlagen, die zur Gewinnung von Energie aus Biomasse oder für damit im Zusammenhang stehende Kompostanlagen nötig sind, können auf einem Landwirtschaftsbetrieb als zonenkonform bewilligt werden, wenn die verarbeitete Biomasse einen engen Bezug zur Landwirtschaft sowie zum Standortbetrieb hat (Art. 16a Abs. 1^{bis} RPG). Der Bundesrat regelt in der Verordnung weitere Einzelheiten. Zulässig sind Bauten und Anlagen, welche benötigt werden für:

- die Gewinnung von Brenn- oder Treibstoffen;
- die wärmegekoppelte Produktion von Strom aus den gewonnenen Brenn- oder Treibstoffen;
- die Produktion von Wärme aus den gewonnenen Brenn- oder Treibstoffen, wenn die notwendigen Bauten und Anlagen innerhalb des Hofbereichs des Standortbetriebs liegen

und die Wärme zur Versorgung von Bauten und Anlagen dient, welche zusammen mit dem Hofbereich eine Gebäudegruppe bilden;

- Leitungen für den Transport der Energie zu geeigneten Abnehmern sowie für die Zuführung der Biomasse und den Abtransport der nach der Energiegewinnung anfallenden Stoffe;
- die Aufbereitung der zugeführten Biomasse und der nach der Energiegewinnung anfallenden Stoffe.

Die verarbeiteten Substrate müssen zu mehr als der Hälfte ihrer Masse vom Standortbetrieb oder aus Landwirtschaftsbetrieben stammen, die innerhalb einer Fahrdistanz von in der Regel 15 km liegen. Dieser Teil muss mindestens 10 Prozent des Energieinhalts der gesamten verarbeiteten Substrate ausmachen. Die Quellen der restlichen Substrate müssen innerhalb einer Fahrdistanz von in der Regel 50 km liegen. Ausnahmsweise können längere Fahrdistanzen bewilligt werden. Die ganze Anlage muss sich dem Landwirtschaftsbetrieb unterordnen und einen Beitrag dazu leisten, dass die erneuerbaren Energien effizient genutzt werden.

Grenze für das Förderrecht

Sämtliche Investitionen in Bauten und Anlagen erfordern eine Baubewilligung. Sie wird nur erteilt, wenn die Baute oder Anlage zonenkonform ist oder wenn eine Ausnahmegewilligung der für die Raumplanung zuständigen Behörde vorliegt. Das Raumplanungsrecht grenzt somit den Spielraum der Förderung, welche ausschliesslich auf Investitionshilfen beruht, klar ab.

b) Wie unterscheiden sich diese Bestimmungen, wenn sie sich auf Eigentum bzw. auf Pachtverhältnisse beziehen?

Grundsätzlich werden Baugesuche gleich behandelt, unabhängig davon, ob die Baute oder Anlage auf einem vom Eigentümer selber bewirtschafteten oder auf einem verpachteten Betrieb errichtet werden soll. Wenn die Baute oder Anlage vom Eigentümer selber errichtet wird, sind auch keine besonderen Vorkehrungen nötig. Sofern jedoch der Pächter, mit dem Einverständnis des Verpächters, die Investition tätigen will, sind besondere Vorkehrungen nötig. In allen bei Frage 2b erwähnten Bestimmungen der Raumplanung für die Diversifizierung wird in irgendeiner Form verlangt, dass die entsprechende Tätigkeit zum landwirtschaftlichen Betrieb gehören muss. Die vom Pächter errichteten Bauten und Anlagen müssen deshalb das Schicksal des Betriebes teilen. Sie dürfen sich nicht bei Auflösung der Pacht verselbständigen, sonst würde dadurch ein selbständiger nichtlandwirtschaftlicher Betrieb entstehen, der in der Landwirtschaftszone nicht zonenkonform ist. Bezüglich der nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetriebe wird dies bereits im Gesetz sichergestellt. Der nichtlandwirtschaftliche Nebenbetrieb bildet Bestandteil des landwirtschaftlichen Gewerbes und untersteht dem Realteilungs- und Zerstückelungsverbot nach den Artikeln 58–60 des BGG (Art. 24b Abs. 4 RPG). Die Vereinbarung mit dem Verpächter oder allfällige Baurechtsverträge zwischen dem Pächter als Baurechtsnehmer und dem Verpächter müssen deshalb eine Rückfallklausel enthalten, nach der die entsprechenden Bauten und Anlagen bei Auflösung der Pacht an den Verpächter zurück fallen.

Damit der Pächter eine Investitionshilfe für Investitionen auf dem gepachteten Betrieb erhalten kann, verlangt das Förderrecht eine klare Regelung zwischen Pächter und Verpächter. Als Regel wird ein Baurecht von mindestens 30 Jahren verlangt. Für den Pachtvertrag wird ebenfalls eine Dauer von 30 Jahren verlangt. Je nach den Verhältnissen kann die Dauer auf 20 Jahre verkürzt und das Baurecht durch eine Vormerkung des Pachtvertrags im Grundbuch ersetzt werden. Voraussetzung für die Gewährung von Investitionshilfen an den Pächter ist ein gut strukturierter, zukunftssträchtiger Betrieb, der einer Bauernfamilie ein angemessenes landwirtschaftliches Einkommen bietet (Art. 9 SVV).

Diese Regelungen kommen nicht häufig zur Anwendung, da der Anteil an Pachtbetrieben in der Schweiz kaum mehr als 10 Prozent beträgt. Der Anteil des verpachteten Landes liegt zwar bei 45

Prozent. Der weitaus grösste Teil davon wird jedoch von Landwirten zugepachtet, die auch Land im Eigentum besitzen und die Eigentümer der Gebäude sind.

c) Gibt es irgendeine Art von Konflikt zwischen EU-Recht und nationalem Recht?

Die Schweiz ist bekanntlich nicht Mitglied der EU weshalb sich auch keine rechtlichen Konflikte bezüglich der Regelungen für die Diversifikation in der Landwirtschaft ergeben können. Aufgrund umfassender bilateraler Freihandelsabkommen ist die schweizerische Wirtschaft sehr stark mit jener der EU verflochten. Bisher war die Landwirtschaft davon sehr weitgehend ausgenommen. Gegenwärtig laufen jedoch Verhandlungen für ein umfassendes Freihandelsabkommen im Agrar- und Lebensmittelbereich. Damit sollen alle tarifären und nichttarifären Handelshemmnisse bei Landwirtschaftsprodukten und Lebensmitteln beseitigt werden. Nicht vorgesehen ist jedoch eine Übernahme der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU durch die Schweiz. Für die Gestaltung der Direktzahlungen und der Investitionshilfen würde die Schweiz auch nach einem Abschluss eines solchen Abkommens autonom bleiben. Bei einer Übernahme der GAP, die jedoch vorderhand nicht vorgesehen ist, wären die Investitionshilfen einer jener Bereiche, die am wenigsten Anpassungen erfahren müssten. Die Regelungen sind jenen der EU schon heute in wichtigen Belangen ähnlich. Die Raumplanung ist auch in der EU nationales Recht, so dass diesbezüglich keine Konflikte entstehen könnten.

Frage 3

Mit Bezug auf die Diversifikation:

a) Wer gestattet den Landwirten die Diversifikation?

Für die Aufnahme einer nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeit muss ein Landwirt grundsätzlich niemanden fragen. Er braucht dazu keine Bewilligung, wenn es sich nicht um eine Tätigkeit handelt, die in irgendeiner Art generell bewilligungspflichtig ist. Für gewisse Tätigkeiten, beispielsweise Tierversuche oder Tätigkeiten, von denen eine Gefahr ausgeht, ist in der Schweiz eine Betriebsbewilligung erforderlich. Sofern jedoch bauliche Veränderungen nötig sind, ist wie oben dargelegt eine Baubewilligung erforderlich. In den meisten Kantonen ist dazu in erster Instanz die Gemeinde zuständig. Für alle Bauvorhaben ausserhalb der Bauzonen entscheidet jedoch die entsprechende kantonale Behörde, ob sie zonenkonform sind oder ob für sie eine Ausnahmegewilligung erteilt werden kann (Art. 25 Abs. 2 RPG). Dabei sind das Bundesrecht (RPG und RPV) oder allenfalls einschränkende kantonale Bestimmungen für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen (Art. 27a RPG) direkt anwendbar. Auf die Bewilligung besteht ein Rechtsanspruch, wenn alle Voraussetzungen erfüllt sind. Bei Ablehnung kann der Grundeigentümer den Entscheid in einem Verwaltungs- bzw. Verwaltungsjustizverfahren anfechten und bis an das Bundesgericht weiterziehen.

Innerhalb der Bauzone erlassen die Gemeinden eigene Bauordnungen mit vielerlei Detailvorschriften, unterschiedlich für Industrie- und Gewerbezone und die verschiedenen Kategorien von Wohnzonen. Liegt das Bauvorhaben in der Bauzone, entscheidet in der Regel die Gemeinde über dessen Zulässigkeit; ein obligatorischer Beizug des Kantons ist hier nicht erforderlich.

Auch die Planungsentscheide werden in den meisten Kantonen in erster Instanz durch die Gemeinde getroffen. Die Gemeindeversammlung oder das Gemeindeparlament entscheidet, ob eine Fläche in eine Bauzone oder in die Landwirtschaftszone eingeteilt wird. Die von der Gemeinde beschlossenen Nutzungspläne und ihre Anpassungen sind durch eine kantonale Behörde zu genehmigen. Sie prüft diese auf ihre Übereinstimmung mit den vom Bundesrat genehmigten kantonalen Richtplänen (Art. 26 RPG).

b) Wie weit kommt die Vertragsfreiheit zum Zug bei den Verhandlungen zwischen Bewirtschafter und Landeigentümer?

Pächter und Verpächter sind grundsätzlich frei in ihren Vereinbarungen über allfällige nichtlandwirtschaftliche Aktivitäten des Pächters, sofern keine baulichen Veränderungen erforderlich sind. Wie oben dargelegt, sind Neu- und Umbauten sowie Zweckänderungen bestehender Bauten bewilligungspflichtig. Diesbezüglich bestehen die oben beschriebenen raumplanerischen Einschränkungen (vgl. Frage 2).

Eine weitere Einschränkung der Vertragsfreiheit bewirkt das landwirtschaftliche Pachtrecht. Es enthält Bestimmungen zum Schutz des Pächters, namentlich Mindestdauern für den Vertrag (Art. 8 und 9 LPG). Der Pachtzins unterliegt der behördlichen Kontrolle; er darf das zulässige Mass nicht übersteigen (Art. 36 Abs. 2 LPG). Der höchstzulässige Pachtzins wird ausgehend vom Ertragswert berechnet (Art. 37 und 38 LPG). Die Pächterschutzbestimmungen dürfen nicht durch Vereinbarungen bezüglich eines nichtlandwirtschaftlichen Erwerbs des Pächters umgangen werden. Bezüglich des Pachtzinses ist dies im LPG explizit festgehalten: Für die Bemessung des Pachtzinses ist auch zu berücksichtigen, was der Pächter dem Verpächter für eine Mietsache oder einen nichtlandwirtschaftlichen Pachtgegenstand bezahlt, die mit einer überwiegend landwirtschaftlichen Pacht verbunden sind (Art. 36 Abs. 4 LPG).

c) Wie weit kann der Bewirtschafter ohne die Zustimmung des Landeigentümers oder einer Behörde diversifizieren?

Mit dem landwirtschaftlichen Pachtvertrag überlässt der Verpächter dem Pächter den Pachtgegenstand zur landwirtschaftlichen Bewirtschaftung. Der Pächter darf deshalb die Grundstücke und Gebäude nicht für eine nichtlandwirtschaftliche Nutzung einsetzen. Er darf ohne Zustimmung des Verpächters einen nichtlandwirtschaftlichen Erwerb aufnehmen, sofern:

- Keine baulichen Veränderungen erforderlich sind.
- Keine über die Vertragsdauer hinaus wirksamen Veränderungen am Pachtgegenstand entstehen.
- Die sorgfältige Bewirtschaftung des Pachtgegenstandes nicht beeinträchtigt wird.
- Die persönliche Bewirtschaftung durch den Pächter gewährleistet bleibt.

Der Pächter muss den Pachtgegenstand sorgfältig bewirtschaften und namentlich für eine nachhaltige Ertragsfähigkeit des Bodens sorgen. Die Bewirtschaftungspflicht obliegt dem Pächter selber. Er kann jedoch den Pachtgegenstand unter seiner Verantwortung durch Familienangehörige, Angestellte oder Mitglieder einer Gemeinschaft zur Bewirtschaftung, der er angehört, bewirtschaften oder einzelne Arbeiten durch Dritte ausführen lassen (Art. 21a LPG). Der Pächter darf Erneuerungen und Änderungen am Pachtgegenstand, die über den ordentlichen Unterhalt hinausgehen, sowie Änderungen in der hergebrachten Bewirtschaftungsweise, die über die Pachtzeit hinaus von wesentlicher Bedeutung sein können, nur mit schriftlicher Zustimmung des Verpächters vornehmen (Art 22a LPG).

d) Muss eine lokale Behörde mit Bezug auf Planungsrecht einbezogen werden?

Die Antwort auf diese Frage ist schon in jener zu Buchstabe a) oben enthalten: Sofern für die nichtlandwirtschaftliche Tätigkeit keine Gebäude erforderlich sind und es sich nicht um eine generell bewilligungspflichtige Tätigkeit handelt, muss keine Behörde einbezogen werden. Für einen Neu- oder Umbau oder eine Zweckänderung eines Gebäudes ist eine Baubewilligung nötig.

Für diese ist bei der Gemeinde nachzusehen. Für Bauvorhaben ausserhalb der Bauzonen entscheidet jedoch die zuständige kantonale Behörde, ob sie zonenkonform sind oder ob für sie eine Ausnahmegewilligung erteilt werden kann. Liegt das Bauvorhaben in der Bauzone, entscheidet in der Regel die Gemeindebehörde. Eine Genehmigung durch den Kanton ist dann grundsätzlich nicht nötig.

Frage 4

Welches sind:

a) die Anreize für die Diversifikation in der Landwirtschaft?

Die Anreize für die Diversifikation beschränken sich praktisch auf die Investitionshilfen. Permanente Zahlungen für nichtlandwirtschaftliche Tätigkeiten, beispielsweise im Rahmen der Direktzahlungen, gibt es in der Schweiz nicht (vgl. I Übersicht Bst. c). Die verschiedenen Massnahmen zur Förderung der Diversifizierung mit Investitionshilfen folgen unterschiedlichen Konzepten und werden deshalb nachfolgend einzeln behandelt.

Einzelbetriebliche Massnahmen zur Diversifizierung

Für Massnahmen zur Diversifizierung der Tätigkeit im landwirtschaftlichen und landwirtschaftsnahen Bereich, um zusätzliche Einkommensmöglichkeiten zu schaffen, werden Investitionskredite gewährt (Art. 106 Abs. 1 Bst. d LwG). Der Bereich der nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeiten, wird durch die Raumplanung bestimmt. Alle Vorhaben, die ausserhalb der Bauzonen bewilligt werden, können auch gefördert werden (vgl. Frage 2a). Anlagen zur Produktion erneuerbarer Energie werden ebenfalls gestützt auf diese Bestimmungen unterstützt. Voraussetzung für eine Förderung ist stets, dass auch die unten dargelegten Bedingungen des Landwirtschaftsrechts erfüllt sind.

Der Kredit beträgt maximal 50 Prozent der anrechenbaren Kosten, höchstens aber 200 000 Franken (Art. 46. Abs. 7 und 8 SVV). Für die Gewährung des Investitionskredits gelten die allgemeinen Bedingungen für einzelbetriebliche Massnahmen:

- Der landwirtschaftliche Betrieb muss einen minimalen Arbeitsbedarf aufweisen. Dieser entspricht für Massnahmen zur Diversifizierung jenem der Landwirtschaftlichen Gewerbe. Er beträgt somit eine Standardarbeitskraft oder, wo der Kanton den Bedarf herabgesetzt hat mindestens 0.75 Standardarbeitskräfte (Art. 3 Abs. 1^{bis} SVV). In Gebieten des Berg- und Hügelgebietes, in denen die Bewirtschaftung oder eine genügende Besiedelungsdichte gefährdet ist, beträgt der erforderliche Arbeitsbedarf mindestens 0,75 SAK (Art. 3a SVV)
- Der Gesuchsteller muss über eine landwirtschaftliche Grundausbildung verfügen. Für Betriebe in gefährdeten Gebieten ist eine andere berufliche Grundausbildung gleichgestellt (Art. 4 SVV).
- Einkommensgrenze: Ab einem massgeblichen Einkommen von 80 000 Franken wird die Investitionshilfe gekürzt, ab 120 000 Franken wird keine Investitionshilfe gewährt (Art. 7 SVV).
- Vermögensgrenze: Ab einem bereinigten Vermögen von 800 000 Franken wird die Investitionshilfe um 10 000 Franken pro 20 000 Franken Mehrvermögen gekürzt (Art. 7 SVV).
- Die Finanzierbarkeit und die Tragbarkeit der Investition müssen vor der Gewährung der Investitionshilfe ausgewiesen sein (Art. 8 SVV).

Gestützt auf diese Bestimmungen wurden 2008 für die Diversifizierung nach Art. 106 Abs. 1 Bst. b LwG in 181 Fällen Investitionskredite im Betrag von gegen 22 Millionen Franken ausbezahlt (Bundesamt für Landwirtschaft, Statistik 2008).

Projekte zur regionalen Entwicklung und zur Förderung von regionalen Produkten

Der Bund unterstützt Projekte zur regionalen Entwicklung und zur Förderung von regionalen Produkten, an denen die Landwirtschaft vorwiegend beteiligt ist, mit Beiträgen (Art. 93 Abs. 1 Bst. c LwG) und mit Investitionskrediten (Art. 107 Abs. 1 Bst. d LwG). Die Projekte umfassen Massnahmen zur Schaffung von Wertschöpfung in der Landwirtschaft oder zur Stärkung der branchenübergreifenden Zusammenarbeit zwischen Landwirtschaft und landwirtschaftsnahen Sektoren, namentlich Gewerbe, Tourismus, Holz- und Forstwirtschaft. Zusätzlich können auch Massnahmen zur Realisierung öffentlicher Anliegen mit ökologischen, sozialen oder kulturellen Aspekten einbezogen werden. Auch die Produktion erneuerbarer Energie kann Bestandteil des Projektes sein. Die Massnahmen eines Projekts sind inhaltlich auf ein Gesamtkonzept abzustimmen und mit der Regionalentwicklung und der Raumplanung zu koordinieren.

Die Landwirtschaft gilt als an einem Projekt vorwiegend beteiligt, sofern:

- Mindestens die Hälfte des Angebots eine landwirtschaftliche Herkunft aus der Region aufweist; oder
- mindestens die Hälfte der für das Angebot erforderlichen Arbeitsleistungen durch Bewirtschafter oder Bewirtschafterinnen oder deren Familien erbracht wird; oder
- die Mitglieder der Trägerorganisation mehrheitlich Bewirtschafter oder Bewirtschafterinnen von Landwirtschaftsbetrieben sind und diese die Stimmenmehrheit besitzen (Art. 11a SVV).

Grundlage für die Beitragsgewährung sind die beitragsberechtigten Kosten. Sie werden für Projekte zur regionalen Entwicklung spezifisch für die einzelnen Massnahmen des Projekts vereinbart. Kriterien sind das Interesse der Landwirtschaft unter Einbezug der landwirtschaftsnahen, im Projekt direkt eingebundenen Sektoren und die weiteren Interessen der Öffentlichkeit (Art. 15b SVV). Der Bundesbeitrag nimmt von der Talzone in die Bergzone von 34 auf 40 Prozent zu und wird pauschal festgesetzt (Art. 16 SVV). Die Beitragssätze können für verschiedene Zusatzleistungen maximal um je 3 Prozentpunkte erhöht werden, zum Beispiel für die Erleichterung der landwirtschaftlichen Bewirtschaftung bei Projekten zur regionalen Entwicklung, für besondere ökologische Massnahmen, für die Umsetzung übergeordneter regionaler Ziele oder für die Produktion erneuerbarer Energie (Art. 17 SVV). Die Gewährung eines Beitrages setzt eine kantonale Finanzhilfe voraus. Die minimale kantonale Finanzhilfe beträgt bei Projekten zur regionalen Entwicklung mindestens 80 Prozent des Bundesbeitrages (Art. 20 SVV). Die öffentliche Unterstützung mit nicht rückzahlbaren Beiträgen beträgt somit 60 bis über 80 Prozent der anrechenbaren Kosten, die allerdings nur einen Teil der Gesamtkosten ausmachen können.

Zur teilweisen Deckung der verbleibenden Kosten können Investitionskredite ausgerichtet werden. Grundsätzlich deckt der Kredit bei gemeinschaftlichen Massnahmen 30 – 50 Prozent der nach Abzug der öffentlichen Beiträge verbleibenden Kosten. Bei besonders innovativen Projekten und solchen, die nur schlecht tragbar, aber unbedingt notwendig sind, kann der Ansatz auf bis zu 65 Prozent erhöht werden. Bei Projekten zur regionalen Entwicklung bemisst sich die Höhe des Kredits nach den einzelnen Massnahmen des Programms (Art. 51 SVV). Wie für alle gemeinschaftliche Massnahmen muss der Gesuchsteller oder die Gesuchstellerin mindestens 15 Prozent der Restkosten (Investitionskosten abzüglich öffentlicher Beiträge) mit eigenen Mitteln finanzieren und die Tragbarkeit ausweisen können (Art. 50 SVV).

Diese Massnahme weist viele Gemeinsamkeiten auf mit dem Leader-Konzept nach Artikel 61 – 65 der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates vom 20. September 2005 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER).

Bauten von gewerblichen Kleinbetrieben im Berggebiet zur Vermarktung und Verarbeitung landwirtschaftlicher Produkte

Nach der Legaldefinition der Landwirtschaft ist die Aufbereitung, die Lagerung und der Verkauf der Erzeugnisse eine landwirtschaftliche Tätigkeit, jedoch nur, wenn sie auf den Produktionsbetrieben erfolgt. In gewerblichen Betrieben handelt es sich um eine

nichtlandwirtschaftliche Tätigkeit. Deren Unterstützung ist deshalb eine Diversifikation, jedoch nicht eine der Landwirte, da die Empfänger der Finanzhilfe nicht Landwirte sind. Es handelt sich jedoch um eine Diversifikation der Wirtschaft im Ländlichen Raum mit dem Ziel, dort einen grösseren Anteil der Wertschöpfung der Produkte zu erhalten.

An Bauten gewerblicher Kleinbetriebe im Berggebiet gewährt der Bund Investitionshilfen, sofern sie landwirtschaftliche Produkte verarbeiten und vermarkten und dadurch deren Wertschöpfung erhöhen; die Betriebe müssen mindestens die erste Verarbeitungsstufe umfassen (Art. 93 Abs. 1 Bst. c und Art. 105 Abs. 1 Bst. c LwG). Nach Art. 10a SVV müssen die Betriebe:

- eigenständige Unternehmen sein.
- mindestens die erste Verarbeitungsstufe landwirtschaftlicher Rohstoffe umfassen.
- vor der Investition Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Umfang von höchstens 1000 Stellenprozenten beschäftigen oder einen Gesamtumsatz von höchstens 4 Millionen Franken aufweisen
- die Finanzierbarkeit und die Tragbarkeit der vorgesehenen Investition vor der Gewährung der Investitionshilfen ausweisen
- für die landwirtschaftlichen Rohstoffe mindestens den gleichen Preis bezahlen der für vergleichbare Produkte im Einzugsgebiet des Unternehmens bezahlt wird.
- die Wirtschaftlichkeit des Unternehmens im Rahmen eines Businessplanes belegen.

Der Beitrag des Bundes beträgt grundsätzlich 22 Prozent der beitragsberechtigten Kosten. Er kann auch als Pauschale je Einheit, zum Beispiel je Kg verarbeiteter Milch festgelegt werden (Art. 19 Abs. 7 SVV). Der Beitrag je Unternehmen beträgt höchstens 300 000 Franken (Art 19d SVV). Die minimale kantonale Finanzhilfe beträgt mindestens 100 Prozent des Bundesbeitrags (Art. 20 Abs. 1 Bst. d SVV). Somit belaufen sich die öffentlichen Beiträge auf 44 Prozent oder höchstens 600 000 Franken, sofern der Kanton nicht über die minimale Finanzhilfe hinaus geht. Die verbleibenden Kosten können zu 30 – 50 Prozent durch einen Investitionskredit gedeckt werden. Der Investitionskredit je Unternehmen beträgt höchstens 1.5 Millionen Franken (Art. 45a SVV). Die Frist für die Rückzahlung beträgt maximal 20 Jahre.

Die Unterstützung der Verarbeitung und Vermarktung ausserhalb der landwirtschaftlichen Betriebe gestützt auf das Landwirtschaftsrecht ist auf gewerbliche Kleinbetriebe im Berggebiet beschränkt.

Da es sich nicht um landwirtschaftliche Betriebe handelt, sind sie in der Landwirtschaftszone nicht zonenkonform und gehören grundsätzlich in eine Bauzone.

Gemeinschaftliche Vermarktung und Verarbeitung landwirtschaftlicher Produkte

Gebäude zur Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Produkte auf den Produktionsbetrieben gelten grundsätzlich als landwirtschaftliche Gebäude und können mit Investitionshilfen gefördert werden. Im Förderrecht besteht eine starke Präferenz für gemeinschaftliche Lösungen. In Einzelbetrieben werden solche Gebäude als Ökonomiegebäude behandelt, eine Förderung ist jedoch eher selten. In der Regel handelt es sich um kleine Investitionen. Die Lösungen im Einzelfall sind so unterschiedlich, dass eine rechtsgleiche Behandlung schwierig ist. Ausserdem genügt es für die Förderung als gemeinschaftliche Lösung, wenn sich für die Verarbeitung und Vermarktung zwei Betriebe zusammen tun (Art. 11 Abs. 1 Bst. d SVV).

Gemeinschaftliche Bauten und Einrichtungen für die Verarbeitung, Lagerung und Vermarktung regionaler landwirtschaftlicher Erzeugnisse, wie milchwirtschaftliche Anlagen, Gebäude zur Vermarktung von Nutz- und Schlachttieren, Trocknungsanlagen oder Kühl- und Lagerräume werden mit Investitionshilfen unterstützt. Wie für alle Ökonomiegebäude werden in allen Regionen Investitionskredite (Art. 49 Abs. 1 Bst. b SVV), im Berg- und Sömmerungsgebiet auch Beiträge (Art. 18 Abs. 2 SVV), ausgerichtet. Der Beitrag im Berg- und Sömmerungsgebiet wird bei einem Beitragssatz von 22 Prozent anhand der beitragsberechtigten Kosten ermittelt. Der Beitrag kann auch als Pauschale je Einheit, wie kg verarbeiteter Milch, festgelegt werden (Art. 19 Abs. 7 SVV). Die kantonale Finanzhilfe muss mindestens 90 Prozent des Bundesbeitrages ausmachen,

so dass sich die öffentlichen Beiträge auf gut 40 Prozent belaufen. Die Investitionskredite betragen 30–50 Prozent der anrechenbaren Kosten, die nach Abzug allfälliger öffentlicher Beiträge verbleiben. Bei besonders innovativen Projekten und solchen, die nur schlecht tragbar, aber unbedingt notwendig sind, kann der Ansatz auf bis zu 65 Prozent erhöht werden. Ausserhalb des Berggebietes besteht die Unterstützung somit lediglich in einem Investitionskredit von 30 – 50, gegebenenfalls bis 65 Prozent der anrechenbaren Kosten. Die Investitionskredite müssen für Maschinen und Einrichtungen spätestens in 10 Jahren, für bauliche Investitionen in 20 Jahren zurück bezahlt sein.

Wettbewerbsneutralität

Die Förderung nichtlandwirtschaftlicher Tätigkeiten kann zu Wettbewerbsverzerrungen führen, wenn die im Rahmen der Diversifikation unterstützten Tätigkeiten in direkter Konkurrenz stehen zu Gewerbebetrieben derselben Branche. Diese erhalten für ihre Investitionen keine Unterstützung und müssen in der Bauzone angesiedelt sein, wo das Land teurer ist. Das Landwirtschaftsgesetz verlangt, dass die Massnahmen im unmittelbaren Einzugsgebiet wettbewerbsneutral zu gestalten sind (Art. 87 Abs. 2 LwG). Für alle oben beschriebenen Förderungen wird deshalb vor dem Entscheid geprüft, ob im Einzugsgebiet keine bestehenden Unternehmen die vorgesehene Aufgabe gleichwertig erfüllen oder eine gleichwertige Dienstleistung erbringen. Der Kanton publiziert Gesuche für Diversifizierungen, gemeinschaftliche Massnahmen und gewerbliche Kleinbetriebe im kantonalen Amtsblatt. Betroffene Gewerbebetriebe können dann gegen die finanzielle Unterstützung der nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeit Einsprache erheben. Die für den Entscheid über die Förderung zuständige kantonale Behörde entscheidet in erster Instanz, ob der Einsprache stattgegeben wird oder ob die Diversifizierung unterstützt wird. Der Entscheid kann von beiden Seiten im Verwaltungs- bez. Verwaltungsverfahren weitergezogen werden bis ans Bundesgericht.

b) die negativen Anreize gegen die Diversifikation in der Landwirtschaft, z.B. aus dem Bereich des Steuerrechts?

Negative Anreize für die Diversifikation in der Landwirtschaft bestehen in der Schweiz im Steuerrecht kaum, wohl aber im Rahmen der Direktzahlungen infolge der Einkommens- und Vermögensgrenzen.

Steuerrecht

Im Steuerrecht werden grundsätzlich alle Einkommen gleich behandelt. Für die Bemessung der Steuer werden die Einkommen unabhängig von der Quelle addiert. Für die Erfassung der Einkommen besteht bei selbständiger Erwerbstätigkeit ein grösserer Spielraum als bei der unselbständigen Erwerbstätigkeit, für die das Einkommen mit dem vom Arbeitgeber auszustellenden Lohnausweis anzugeben ist. Natürliche Personen mit Einkommen aus selbständiger Erwerbstätigkeit und juristische Personen müssen der Steuererklärung die unterzeichneten Jahresrechnungen (Bilanzen, Erfolgsrechnungen) der Steuerperiode oder, wenn eine kaufmännische Buchhaltung fehlt, Aufstellungen über Aktiven und Passiven, Einnahmen und Ausgaben sowie Privatentnahmen und Privateinlagen beilegen (Art. 125.2 Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer SR 642.11). Diese Verpflichtung gilt für landwirtschaftliche und nichtlandwirtschaftliche Einkommen gleichermaßen.

Direktzahlungen

Die Summe der Direktzahlungen wird ab einem massgebenden Einkommen von 80 000 Franken gekürzt. Massgebend ist das steuerbare Einkommen vermindert um 50 000 Franken für verheiratete Bewirtschafter oder Bewirtschafterinnen. Die Kürzung beträgt einen Zehntel der Differenz zwischen dem massgeblichen Einkommen des Bewirtschafters oder der Bewirtschafterin und dem Betrag von 80 000 Franken. Übersteigt das massgebliche Einkommen des Bewirtschafters oder der Bewirtschafterin 120 000 Franken, so beträgt die Kürzung mindestens die Differenz zwischen dem massgeblichen Einkommen und dem Betrag von 120 000 Franken. Ab einem massgeblichen Vermögen von 800 000 Franken bis zu einem massgeblichen

Vermögen von 1 Million Franken wird die Summe der Direktzahlungen ebenfalls gekürzt. Die Kürzung beträgt einen Zehntel der Differenz zwischen dem massgeblichen Vermögen des Bewirtschafters oder der Bewirtschafterin und dem Betrag von 800 000 Franken. Übersteigt das massgebliche Vermögen 1 Million Franken, so werden keine Direktzahlungen ausgerichtet. Das massgebende Vermögen ist das steuerbare Vermögen, vermindert um 270 000 Franken pro Standardarbeitskraft und um 340 000 Franken für verheiratete Bewirtschafters oder Bewirtschaftersinnen. (Art. 22 und 23 Verordnung vom 7. Dezember 1998 über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft SR 910.13).

Erreicht das massgebliche Einkommen eines Landwirts 80 000 Franken, werden ihm die Direktzahlungen um 10 Prozent des zusätzlichen Einkommens gekürzt, ab 120 000 Franken um das ganze zusätzliche Einkommen. Der Anreiz, mit einer Diversifikation ein zusätzliches Einkommen zu erzielen, fällt dann ganz weg, es sei denn, der Landwirt erhalte aus andern Gründen keine Direktzahlungen, was jedoch sehr selten ist. Die Wirkung der Vermögensgrenze ist weit weniger unmittelbar. Sie kommt nur zum Tragen, wenn durch die Diversifikation so viel Vermögen gebildet wird, dass die Direktzahlungen gekürzt werden.

Für das Jahr 2007 wurden die Direktzahlungen bei 1140 Betrieben aufgrund des Einkommens und bei 285 Betrieben aufgrund des Vermögens gekürzt. Angaben über die Zusammensetzung der Einkommen bestehen nicht. Es kann jedoch vermutet werden, dass in einem wesentlichen Teil der Fälle ausserlandwirtschaftliche Einkommen eine Rolle spielten. Dabei wird es sich oft um Einkommen aus einer festen Anstellung ausserhalb der Landwirtschaft handeln.

Angemessene landwirtschaftliche Einkommen

Die grosse Mehrheit der Bauernfamilien in der Schweiz erwirbt ausserhalb des Landwirtschaftsbetriebs auch noch ein Zusatzeinkommen, ist also diversifiziert (vgl. Frage 1b). Dies hängt in erster Linie mit der kleinbetrieblichen Struktur zusammen. Auf einem grossen Teil der Betriebe besteht eine gewisse Überkapazität an Arbeitskräften. Demzufolge ist auch das landwirtschaftliche Einkommen ungenügend. Deshalb wird dann ein Teil der Arbeitskraft ausserhalb der Landwirtschaft eingesetzt. Die Aufgabe der Landwirtschaft zu Gunsten einer ausschliesslich ausserlandwirtschaftlichen Beschäftigung ist für die meisten Bauernfamilien keine attraktive Option. Viele junge Leute übernehmen den Betrieb ihrer Eltern schon im Bewusstsein, dass das daraus erzielbare Einkommen nicht genügen wird (Ruth Rossier, Interessen und Motive der kommenden Generation, ART Tänikon 2006). Für sie weist die landwirtschaftliche Tätigkeit Vorteile auf wie Selbständigkeit, Arbeit in der Natur und im Kontakt mit Tieren zusammen mit Familienangehörigen (Bundesamt für Landwirtschaft, Agrarbericht 2005, S. 67f).

Die schweizerische Agrarpolitik strebt jedoch an, dass nachhaltig wirtschaftende und ökonomisch leistungsfähige Betriebe im Durchschnitt mehrerer Jahre Einkommen erzielen können, die mit den Einkommen der übrigen erwerbstätigen Bevölkerung in der Region vergleichbar sind (Art. 5 LwG). Diese Bedingung ist auch weitgehend erfüllt. Im Mittel der Jahre 2005/07 erzielten die 25 Prozent der buchführenden Betriebe mit den höchsten Einkommen (oberstes Quartil) im Talgebiet Arbeitseinkommen, die weit über dem Vergleichslohn liegen. Im Hügelgebiet liegt das Arbeitseinkommen im obersten Quartil ebenfalls über, in der Bergregion 4 Prozent unter dem Vergleichslohn (Bundesamt für Landwirtschaft, Agrarbericht 2007, S. 55f). Im Berggebiet erreichten somit weniger als 25 Prozent der Betriebe ein vergleichbares Einkommen, es gab sie jedoch auch. Das bedeutet, dass das vergleichbare Einkommen erreichbar ist. In einem grossen Teil der Betriebe haben jedoch die Bauernfamilien entschieden, den Landwirtschaftsbetrieb trotz kleinem Einkommen in der gegenwärtigen Form beizubehalten und einem ausserbetrieblichen Zusatzerwerb nachzugehen. Dies liegt an der Attraktivität der Landwirtschaft für die Bauernfamilien und entspricht nicht einer Zielsetzung der Agrarpolitik. Ziel der Förderung der Diversifikation ist nicht, dass die Landwirtschaft nur durch eine Quersubventionierung aus nichtlandwirtschaftlichen Einkommen leben kann. Vielmehr soll dadurch ein Beitrag geleistet werden zur Lebensfähigkeit der ländlichen Räume, für die auch in der Schweiz die Landwirtschaft allein nicht mehr ausreicht.

c) die Hindernisse für die Diversifikation in der Landwirtschaft, z.B. Verweigerung der Zustimmung seitens des Landeigentümers?

Haupthindernis für die Diversifikation in der Landwirtschaft sind die Einschränkungen der Raumplanung (vgl. Frage 2a) und die Anforderung an die Wettbewerbsneutralität (vgl. Frage 4a), sofern man dabei von Hindernissen sprechen will. Es handelt sich eher um unentbehrliche Rahmenbedingungen für die Nutzung der Landwirtschaftszone und für die Förderung nichtlandwirtschaftlicher Tätigkeiten mit öffentlichen Mitteln. Die raumplanungsrechtlichen Bestimmungen sind notwendig für die häusliche Bodennutzung und setzen den aus der Bundesverfassung abgeleiteten Grundsatz, das Baugebiet vom Nichtbaugebiet zu trennen, um die Notwendigkeit der Zustimmung des Landeigentümers ist bei Frage 3 b) und c) abgehandelt. Sie spielt, wie dort erwähnt, keine grosse Rolle, weil sich die Hofstelle mit den Gebäuden grossmehrheitlich im Eigentum der Bewirtschafter befindet. Da aber 45 Prozent der Fläche gepachtet sind, kann die Verweigerung der Zustimmung des Landeigentümers eine Rolle spielen für nichtlandwirtschaftliche Nutzungen, die an die Fläche gebunden sind. Mit dem Pachtvertrag überlässt der Eigentümer dem Pächter ein Grundstück zur landwirtschaftlichen Nutzung. Will der Pächter darauf einen Campingplatz betreiben, so ist dies eine nichtlandwirtschaftliche Nutzung. Er braucht dafür die Zustimmung des Verpächters. Ausserdem ist eine Baubewilligung erforderlich, weil minimale Einrichtungen nötig sind und ein zusätzliches Verkehrsaufkommen hervorgerufen wird. Zudem kann eine Ausnahmegewilligung für die nichtlandwirtschaftliche Nutzung in der Landwirtschaftszone oder die Ausscheidung einer Spezialzone (Art. 18 RPG) verlangt werden. Für die Errichtung von Golfplätzen ist regelmässig die Ausscheidung einer Spezialzone, das heisst ein politischer Entscheid, nötig. Ein Grenzfall ist eine mit der landwirtschaftlichen Nutzung verbundene zusätzliche Nutzung, beispielsweise ein Maislabyrinth. Die Frage, ob hier die Zustimmung des Verpächters erforderlich ist, dürfte nicht geklärt sein. Auch die Frage, ob dafür eine Baubewilligung erforderlich ist, scheint noch umstritten zu sein.

Frage 5

Wie wird die Rolle der Diversifikation angesichts der neuen Überlegungen zu Fragen von Nahrungsmittelknappheit, erneuerbaren Energien (Biotreibstoffe, Windenergie etc.) und so weiter in Ihrem Land wahrgenommen?

Wie sollte die Europäische Union diese Thematik Ihres Erachtens behandeln?

Die Produktion erneuerbarer Energie kann in der Schweiz keine grosse Rolle spielen, weil dafür kaum Flächen zur Verfügung stehen. Das Land hat bei 7.5 Millionen Einwohnern eine landwirtschaftliche Nutzfläche von 1 Million Hektaren und 0.5 Millionen Hektaren Sömmerungsweiden. Der Selbstversorgungsgrad mit Nahrungsmitteln beträgt gut 50 Prozent. Wie oben dargestellt gilt jedoch die Produktion von erneuerbarer Energie aus Biomasse als landwirtschaftliche Produktion, soweit sie auf Landwirtschaftsbetrieben stattfindet, aus denen ein wesentlicher Teil der Biomasse stammt (Frage 2 Bst. a). Sie wird auch mit Investitionskrediten gefördert (Frage 4 Bst. a). Dabei liegt das Schwergewicht auf der Verwertung von Abfällen oder der Wärmeerzeugung aus betriebseigenem Wald (Kleinwärmeverbund). Investitionskredite für Anlagen zur Verwertung von Ackerprodukten zur Energiegewinnung werden kaum ausgerichtet. Eine Anlage zur Herstellung von Rapsmethylester (Rapsdiesel) ist noch in Betrieb. Diese Unterstützung wurde inzwischen eingestellt. Eine staatliche Förderung der Verwertung von Produkten, die auch der Ernährung dienen können, wird allgemein als problematisch erachtet. Wenn die Markt- und Preisverhältnisse in Europa dazu führen, dass ein Teil der Ackerprodukte, für den in der Ernährung kein Absatz besteht, in der Energiegewinnung Verwendung findet, so wird dies akzeptiert. Einzelbetrieblich wird der Bau von Solaranlagen auf Ökonomiegebäuden als Diversifizierung (Frage 4 a) unterstützt, sofern für die Stromabnahme ein Vertrag über die kostendeckende Einspeisevergütung vorliegt.