



**DEPARTEMENT  
FINANZEN UND RESSOURCEN**

30. Juni 2021

**ANHÖRUNGSBERICHT**

---

Programm "Landwirtschaft – Biodiversität – Landschaft (Labiola)"; Ver-  
pflichtungskredit Tranche 2022–2025

---

---

## Zusammenfassung

Der Kanton Aargau setzt die Agrarpolitik des Bundes um und gewährt gestützt auf das Landwirtschaftsgesetz des Kantons Aargau (LwG AG) vom 13. Dezember 2011 (SAR 910.200) Betrieben, die besondere ökologische und landschafts-ästhetische Leistungen erbringen, finanzielle Abgeltungen. Die Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsbeiträge sind ein Instrument in der Verordnung über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft (Direktzahlungsverordnung, DZV) vom 23. Oktober 2013 (SR 910.13). Die Umsetzung erfolgt im Kanton Aargau im Programm Landwirtschaft – Biodiversität – Landschaft, kurz "Labiola". Diese Massnahmen werden zu 90 % durch den Bund und zu 10 % durch eine Trägerschaft (im Aargau vom Kanton) finanziert. Für die Abwicklung dieses Programms sind das Departement Finanzen und Ressourcen (Lead) und das Departement Bau, Verkehr und Umwelt zuständig.

Zur Abgeltung der von den Landwirtinnen und Landwirten erbrachten Leistungen respektive für die Umsetzung des Programms "Labiola" sind im Aufgabenbereichen 440 'Landwirtschaft' in der Investitionsrechnung Mittel eingestellt. Ein entsprechender Verpflichtungskredit legitimiert die Auszahlung der vertraglich definierten Leistungen.

Für die in den Jahren 2022–2025 auszahlenden Beiträge für Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsmassnahmen und für die im gleichen Zeitraum anfallenden Kosten für Beratung, Bearbeitung und Management der Vereinbarungen sowie Erfolgskontrolle wird ein neuer Verpflichtungskredit beantragt. Dieser Kredit ist als Nachfolgekredit zum bisher bewilligten Kredit zu verstehen. Neu wird der Kreditbedarf analog dem landwirtschaftlichen Zahlungsrahmen des Bundes (alle vier Jahre) festgelegt, welcher mit seinen Verpflichtungen 90 % der Beiträge sicherstellt.

Die Umsetzung der Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsprojekte ist für alle Beteiligten gewinnbringend. Der Land- und Ernährungswirtschaft werden die gemeinwirtschaftlich erbrachten Leistungen entschädigt und die Wertschöpfung verbessert. Für den Kanton und die Gemeinden verbessert sich dadurch – 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. Und nicht zuletzt erfahren Landschaft und Natur durch die gezielten Massnahmen im Programm "Labiola" eine landschafts-ästhetische und ökologische Aufwertung. Der Bevölkerung stehen damit attraktive Wohn- und Erholungsräume zur Verfügung.

Der als Rahmenkredit ausgestaltete Verpflichtungskredit wird in der Investitionsrechnung geführt. Mit einer Kreditkompetenzsumme von 5,58 Millionen Franken liegt die Zuständigkeit für die Bewilligung beim Grossen Rat. Da die Summe neuer Verpflichtungen netto über 5 Millionen Franken beträgt, unterliegt dieser Kredit dem Ausgabenreferendum.

---

## **1. Ausgangslage**

### **1.1 Agrarpolitik des Bundes und Umsetzung im Kanton**

Seit der Agrarpolitik 2014–2017 (AP 14–17) wird die Innovation in der Land- und Ernährungswirtschaft durch den Bundesrat stärker unterstützt, die Wettbewerbsfähigkeit weiter verbessert und die gemeinwirtschaftlichen Leistungen gezielter gefördert. Kernelement der AP 14–17 war das weiterentwickelte Direktzahlungssystem. Damit werden die Direktzahlungen klar auf die Ziele der Bundesverfassung ausgerichtet. Vernetzungs- und insbesondere Landschaftsqualitätsbeiträge waren neue Instrumente in der AP 14–17 des Bundes. Diese Beiträge wurden vom Bundesrat am 23. Oktober 2013 beschlossen und auf den 1. Januar 2014 in Kraft gesetzt.

Im Rahmen von regionalen Landschaftsqualitätsprojekten (LQP) und Bewirtschaftungsvereinbarungen mit Landwirtinnen und Landwirten werden gezielte Leistungen unterstützt und gefördert, mit denen sie die Qualität der Kulturlandschaft erhalten und fördern. Diese Massnahmen werden zu 90 % durch den Bund und zu 10 % durch eine Trägerschaft (im Aargau vom Kanton) finanziert.

In der nachfolgenden Etappe Agrarpolitik 2018–2021 (AP 18–21) gab es keine nennenswerten Veränderungen, weder bezüglich Massnahmenpaket noch bezüglich Finanzierungsschlüssel (Co-Finanzierung Trägerschaft) bei den Biodiversitäts- noch bei den Landschaftsqualitätsbeiträgen. Mit der Agrarpolitik ab 2022 (AP22+) hätte insbesondere die Förderung der Biodiversität noch weiter gestärkt werden sollen. Geplant war, die Wirkung der Biodiversitätsfördermassnahmen mit einer stärkeren Zielausrichtung, die an den identifizierten Defiziten ansetzt, zu erhöhen und das neue System auf den Aktionsplan Strategie Biodiversität Schweiz beziehungsweise die ökologische Infrastruktur abzustimmen. Nachdem die Weiterentwicklung der AP22+ durch den Nationalrat am 16. März 2021 sistiert wurde, werden die Rahmenbedingungen für die Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsbeiträge in der nächsten Etappe (2022–2025) unverändert bleiben. Das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) empfiehlt, die auslaufenden Landschaftsqualitäts-Vereinbarungen zu verlängern. Der landwirtschaftliche Zahlungsrahmen des Bundes für die finanziellen Mittel für die Land- und Ernährungswirtschaft in den Jahren 2022–2025 wurde am 16. März 2021 durch das Parlament beschlossen. Die Sistierung der AP22+ hat auf den landwirtschaftlichen Zahlungsrahmen keinen Einfluss.

### **1.2 Inhalt und Bedeutung des Programms "Labiola"**

Die Umsetzung der genannten Aspekte der AP 14–17 erfolgt im Kanton Aargau mit dem Programm "Labiola". Labiola steht für Landwirtschaft, Biodiversität und Landschaft. In diesem Programm werden Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsbeiträge zusammengefasst. Mit der Nutzung der bestehenden Strukturen der Vernetzungsprojekte und mit der Koordination und gegenseitigen Abstimmung der Biodiversitäts- und Landschaftsqualitätsmassnahmen wird eine effiziente und transparente Umsetzung sichergestellt. Das Programm ermöglicht den Landwirtinnen und Landwirten, die Wertschöpfung auf ihren Betrieben zu verbessern, indem sie als Ergänzung zur Nahrungsmittelproduktion Biodiversitäts- und Landschaftsqualitätsleistungen erbringen. Die Programmleitung, bestehend aus je zwei bis drei Vertreterinnen oder Vertretern des Departements Finanzen und Ressourcen und des Departements Bau, Verkehr und Umwelt stellt sicher, dass sich diese Leistungen durch Beratung optimal in den Prozess der nachhaltigen Nahrungsmittelproduktion integrieren lassen. Im Biodiversitätsbereich setzt das Programm auf einen gesamtbetrieblichen Ansatz mit qualifizierter Beratung. Dieser stellt einerseits sicher, dass die Kulturlandschaft als Lebensraum für Flora und Fauna gezielt aufgewertet wird. Andererseits berücksichtigt sie die betrieblichen Voraussetzungen wie Produktionsausrichtung und Arbeitskapazität, aber auch die Präferenzen der Betriebsleiterin beziehungsweise des Betriebsleiters und gewährleistet damit eine nachhaltige Umsetzung der Bewirtschaftungsvereinbarungen.

Für eine effiziente, flächendeckende Umsetzung des Programms "Labiola" arbeiten die beiden Departemente Finanzen und Ressourcen (Landwirtschaft Aargau) und Bau, Verkehr und Umwelt (Abteilung Landschaft und Gewässer) 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. Im Rahmen der Beratung werden ergänzend zu den grundsätzlichen Vernetzungsmassnahmen punktuell spezifische Naturschutzleistungen vereinbart. Diese koordinierte Umsetzung hat den Vorteil, dass Synergien in der Umsetzung von Biodiversitätsleistungen seitens Landwirtschafts- und seitens Naturschutzrecht optimal und effizient genutzt werden können, und dass für die Landwirtinnen und Landwirte die Biodiversitätsförderung in einer Vereinbarung gebündelt ist und sie eine Ansprechperson für diese Belange haben. Zudem wird sichergestellt, dass die Koordination zu verwandten Programmen erfolgt. Dazu zählen die Programme "Natur2030" 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.

### **1.3 Finanzierung seitens Kanton**

Für die Finanzierung der aus den Vorjahren (bis 2014) eingegangenen Verpflichtungen sowie für die Co-Finanzierung 2015 für die im Jahr 2015 neu abgeschlossenen Vereinbarungen wurde am 15. September 2015 durch den Grossen Rat ein Verpflichtungskredit für einen einmaligen Bruttoaufwand von 19,3 Millionen Franken gutgeheissen (GRB Nr. 2015-1055). Für die Vereinbarungen 2015 mit Restlaufzeit (sieben Jahre) und für die Vereinbarungen, welche in den Jahren 2016 und 2017 abgeschlossen wurden, hat der Grosse Rat am 21. Juni 2016 eine zweite Tranche im Umfang von einem Bruttoaufwand von 115,7 Millionen Franken beschlossen (GRB Nr. 2016-1425). Für die Verpflichtungen der in den Jahren 2018–2021 zu erneuernden oder neu abgeschlossenen Vereinbarungen wurde im Rahmen der 1. Beratung zur Änderung des LwG AG die Verlängerung des im Jahr 2016 bewilligten Kredits am 7. November 2017 durch den Grossen Rat bewilligt (GRB Nr. 2017-0377). Dabei musste kein neuer Kredit beantragt werden, da wegen der Plafonierung der Landschaftsqualitätsbeiträge durch den Bund nicht alle Mittel aus dem vorangehenden Kredit benötigt wurden.

Die Änderung des LwG AG per 7. November 2017 beinhaltetete, dass der Kanton die Co-Finanzierung von 10 % bei den Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsbeiträgen vollständig übernimmt und dadurch die Gemeinden entlastet werden. Auch in allen anderen Kantonen der Schweiz wird die Co-Finanzierung der Landschaftsqualitätsbeiträge durch die Kantone getragen.

### **1.4 Monitoring/Erfolgskontrolle**

Im Rahmen des Anhörungsverfahrens des letzten Kreditantrags im Jahr 2016 wurde von verschiedenen Parteien und Naturschutzorganisationen die Forderung gestellt, eine Wirkungsanalyse respektive Qualitätskontrolle des Gesamtprogramms durchzuführen. Der Regierungsrat hat in seiner Stellungnahme zur Anhörung die Forderung nach einem Wirkungsmonitoring als verständlich erachtet und beschlossen, dies in die Programmbearbeitung einfließen zu lassen. Im Aufgaben- und Finanzplan (AFP) (Aufgabenbereich 440 'Landwirtschaft') wurden in der Folge zwei entsprechende Indikatoren zum sogenannten Labiola-Index, aufgenommen.

#### **Erfolgskontrolle**

Die bisherigen Erkenntnisse sind in einem Faktenblatt zusammengefasst.<sup>1</sup> In der 2018 lancierten Labiola-Erfolgskontrolle wird auf 70 Untersuchungsflächen à je 1 km<sup>2</sup> untersucht, welche Bedeutung

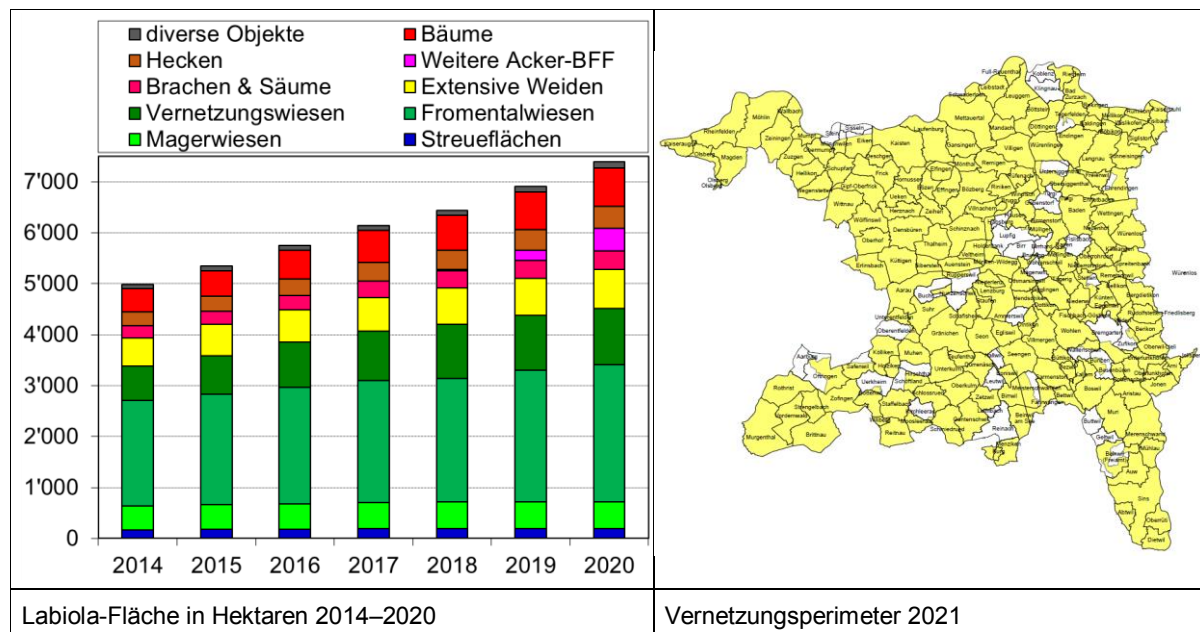
---

<sup>1</sup> Faktenblatt [Labiola-Erfolgskontrolle](#)

der Vernetzungsgrad auf die Tagfalter- und Vogelvielfalt hat. Aus den Tagfalter- und Vogelerhebungen wird der Labiola-Indikator berechnet und das Ergebnis für stark und schwach vernetzte Gebiete verglichen. Stark vernetzt ist definiert als Labiola-Flächenanteil von 25 % der Landwirtschaftlichen Nutzfläche (LN) und schwach vernetzt als 5 %. Inzwischen stehen die Daten von 59 Untersuchungsflächen zur Verfügung. Mit 102 Punkten liegt der Labiola-Index in den stark vernetzten Gebieten deutlich höher als in den schwach vernetzten Gebieten mit 86 Punkten. Gebiete mit einem hohen Labiola-Flächenanteil und vielen verschiedenen Labiola-Typen weisen deutlich mehr Tagfalter- und auch mehr Brutvogelarten auf, als Gebiete mit tiefem Labiola-Flächenanteil. Die Ergebnisse zeigen zudem eine positive Wirkung der Vernetzungsmassnahmen auf, aber auch die grosse Bedeutung der Magerwiesen und Streueflächen, welche insbesondere in den kantonalen Naturschutzgebieten anzutreffen sind. Diese bieten Lebensräume für die anspruchsvolleren Tagfalter- und Brutvogelarten. Die Labiola-Flächen schneiden im Vergleich mit den Standard-Biodiversitätsförderflächen (Labiola-Index von 78 Punkten) deutlich besser ab, was als Erfolg für die Labiola-Beratung und das Engagement vieler Aargauer Landwirtinnen und Landwirte interpretiert werden darf.

### Programmentwicklung

Seit der Ausarbeitung des ersten Verpflichtungskredits für das Programm "Labiola" im Jahr 2014 konnte die Anzahl der Bewirtschaftungsvereinbarungen von 1'365 auf 1'560 und die darin gesicherten Biodiversitätsförderflächen (BFF) von 4'980 auf 7'390<sup>2</sup> Hektaren (Stand 2020) gesteigert werden. Mit 70 % machen die Wiesen und Weiden den grössten Anteil aus. 68 % der Vereinbarungsfäche erfüllt die höheren Anforderungen der Qualitätsstufe II oder es handelt sich um Brachen oder Säume. Ungeachtet der Qualität werden auf allen Vereinbarungsfächen mindestens eine Vernetzungsmassnahme umgesetzt.



**Abbildung 1:** Entwicklung Labiola-Flächen (2014-2020) und Stand Vernetzungsperimeter 2021 (gelb = Gemeinden mit einem Vernetzungsprojekt).

Für den Abschluss einer Bewirtschaftungsvereinbarung ist die Lancierung eines kommunalen Vernetzungsprojekts erforderlich, das heisst Vereinbarungsfächen sind lediglich im Vernetzungsperimeter beitragsberechtigt. Inzwischen beteiligen sich 181 Gemeinden an einem Vernetzungsprojekt, davon 14 Gemeinden mit einem Teilperimeter. Insgesamt gelten im Kanton Aargau 90 % der LN als vernetzt. Im Vernetzungsperimeter (gesamte gelbe Fläche) sind 13,5 % der LN als Vereinbarungsfächen ausgewiesen, wobei der Anteil zwischen den Gemeinden stark variiert: In 17 Gemeinden liegt

<sup>2</sup> Dazu kommen weitere 475 Hektaren qualitativ hochwertige BFF (Qualitätsstufe II) ausserhalb der Bewirtschaftungsvereinbarungen, auf welchen allerdings keine Vernetzungsmassnahmen umgesetzt werden. Da diese nicht Bestandteil des Programms "Labiola" sind, wird hier nicht weiter auf diese BFF eingegangen.

der Anteil höher als 25 %, in 46 Gemeinden bei 15–25 %, in 56 Gemeinden bei 10–15 %, in 50 Gemeinden bei 5–10 % und in lediglich 12 Gemeinden unter 5 %.

## 2. Handlungsbedarf

Das Programm "Labiola" soll weitergeführt werden. Entsprechend ist für neu abzuschliessende Verträge ab 2022 bis 2025 ein neuer Verpflichtungskredit notwendig. Mit dem vorliegenden Verpflichtungskredit sollen folgende Aufwendungen in den Jahren 2022–2025 sichergestellt werden:

- Co-Finanzierung der Landschaftsqualitätsbeiträge
- Co-Finanzierung der Vernetzungsbeiträge
- Beratung, Bearbeitung und Management der Vereinbarungen
- Kosten für die Erfolgskontrolle

Dabei wird der Kreditbedarf seit Beginn des Kredits bis ins Jahr 2025 ermittelt und mit den bereits bewilligten Krediten verrechnet. Beantragt wird somit nur die Differenz der noch nicht bewilligten Mittel.

## 3. Umsetzungsvorschlag

Die mit den Landwirtinnen und Landwirten abzuschliessenden Vereinbarungen mit einer Co-Finanzierung für Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsbeiträge haben gemäss Vorgabe des Bundes eine Laufzeit von acht Jahren<sup>3</sup>.

Die Berechnung der bisher beantragten Kredite beruhte auf der Annahme, dass beim Abschluss der Vereinbarung die Verpflichtung zur Co-Finanzierung bis zum Ende der Vereinbarung sichergestellt werden muss. Der bisherige Verpflichtungskredit mit einem Kantonsanteil von 13,5 Millionen Franken umfasste die notwendigen Mittel für alle neuen Vereinbarungen für die gesamte Laufdauer von acht Jahren. Da jedes Jahr Vereinbarungen zur Erneuerung anstehen und neue Vereinbarungen oder neue Leistungen dazukommen, ist die Höhe des benötigten Kredits auf acht Jahre schwer zu ermitteln. Aus diesem Grund soll der neu zu beantragende Kredit die Summe der effektiv benötigten Mittel in den nächsten vier Jahren ausweisen. Dies schafft eine bessere Transparenz und eine präzisere Festlegung der Kreditsumme. Da auch der Bund den landwirtschaftlichen Zahlungsrahmen für jeweils vier Jahre festlegt, ergibt schon aus diesem Grund eine längere Sicherung der Beiträge wenig Sinn. Der neu zu beantragende Kredit für das Programm "Labiola" für die Jahre 2022–2025 ist mit dem landwirtschaftlichen Zahlungsrahmen des Bundes gleichgeschaltet.

Als weitere Neuerung gegenüber dem bisherigen Kredit werden im vorliegenden Kreditantrag nebst der Co-Finanzierung auch die Kosten für die Beratung, Bearbeitung und Management der Vereinbarungen sowie die Kosten für die Erfolgskontrolle miteingerechnet. Eine im Jahr 2017 durchgeführte Schwerpunktprüfung bezüglich Bewirtschaftungsvereinbarungen durch die Finanzkontrolle hat ergeben, dass im Verpflichtungskredit nicht alle Kosten des Programms "Labiola" enthalten sind. Die Empfehlung der Finanzkontrolle wird nun umgesetzt, indem die Gesamtkosten von "Labiola" und der mit dem Verpflichtungskredit finanzierte Teil, gestützt auf die DZV abgegoltenen Leistungen, transparent dargestellt wird.

Nicht Bestandteil des zu beantragenden Verpflichtungskredits sind die kantonalen Naturschutzbeiträge und -sonderleistungen, welche gestützt auf die Naturschutzgesetzgebung ausbezahlt werden sowie die damit zusammenhängenden Kosten für Beratung und Vertragsmanagement. Die kantonalen Beiträge für den Naturschutzunterhalt stützen sich auf das Dekret über den Natur- und Land-

---

<sup>3</sup> Ein Vernetzungsprojekt dauert jeweils acht Jahre. Bewirtschaftende müssen die Fläche bis zum Ablauf der Projektdauer entsprechend bewirtschaften (Art. 62 Abs. 3 DZV). Der Landschaftsqualitätsbeitrag des Bundes wird für Projekte ausgerichtet, die acht Jahre dauern (Art. 64 Abs. 4, DZV).

schaftsschutz (NLD) vom 26. Februar 1985 (SAR 785.110). Dies im Gegensatz zu den Bundesbeiträgen für die Vernetzung und Landschaftsqualität, welche sich auf die DZV stützen. Die Naturschutzbeiträge und -sonderleistungen fallen unabhängig von den Beiträgen für Vernetzung und Landschaftsqualität nach DZV an und werden im Rahmen der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA)-Programmvereinbarung durch das Bundesamt für Umwelt (BAFU) mitfinanziert. Aus Gründen der Verwaltungseffizienz werden diese jedoch im Rahmen des gemeinsamen Programms "Labiola" in der Beratung und im Vertragsmanagement durch ein und denselben Auftragnehmer (Agrofutura AG in Brugg) abgewickelt. Im Globalbudget des Aufgabenbereichs 625 'Umweltentwicklung' ist ausserdem wie bisher der Aufwand für Versuche zur Weiterentwicklung der Biodiversitätsförderungs-Massnahmen (zum Beispiel Optimierung von Fromentalwiesen) sowie für spezifische Projekte (zum Beispiel Artenförderung, ökologische Infrastruktur) enthalten.

Es handelt sich hierbei um keine neuen Aufgaben. Sie wurden schon bisher über das Globalbudget abgerechnet. Die erforderlichen Mittel für die kommenden Jahre sind im AFP 2022–2025 im Aufgabenbereich 625 'Umweltentwicklung' im Globalbudget eingestellt.

#### **4. Programmziele, -organisation und Umsetzung**

Die Bewirtschaftungsvereinbarungen 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;
- Umsetzung der ökologischen Infrastruktur des Kantons Aargau gestützt auf die Massnahmen des Aktionsplans Biodiversität Schweiz;
- die Biodiversitätsmassnahmen optimal in den Prozess der nachhaltigen Nahrungsmittelproduktion zu integrieren und diese mittelfristig in Wert zu setzen.

Gemäss den Angaben und der Zieldefinition im AFP erfüllen von den aktuell rund 11'000 ha BFF im Aargau deren 7'865 ha (Stand 2020) die höheren Qualitätsanforderungen des Bundes (Qualitätsstufe II und Vernetzung). Dem Grundsatz Qualität vor Quantität folgend, ist eine weitere Qualitätssteigerung auf 9'000 ha durchaus realistisch (vgl. Kapitel 6.1). Mit den Bewirtschaftungsvereinbarungen Landschaftsqualität soll die Erhaltung, Förderung und Weiterentwicklung attraktiver Landschaften gestärkt werden. Die Massnahmen im Labiola-Teilbereich Landschaftsqualität verfolgen folgende Ziele:

- Förderung einer hohen Qualität der Landschaftsästhetik des Kulturlands;
- Steigerung des Erlebniswerts, der Erholung und der ganzheitlichen Gesundheitsförderung für die Bevölkerung;
- faire Abgeltung der landwirtschaftlichen Leistungen im Bereich attraktiver, naturverträglicher Erholungslandschaften.

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 strategisch relevante Entscheidungen gefällt. Vertreter aus den beiden Abteilungen bilden die interdepartementale Programmleitung. Die Fachausschüsse Vernetzung und Landschaftsqualität stellen die Betreuung der kommunalen beziehungsweise regionalen Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsprojekte sicher. Der Programmleitung

steht bei Bedarf 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 einer Bewirtschaftungsvereinbarung Biodiversität. Deren Vorstand vertritt gegenüber der Programmleitung die Anliegen der Vereinbarungspartnerinnen und -partner.

Ziel ist es, dass alle Aargauer Landwirtschaftsbetriebe auf freiwilliger Basis bei den Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsprojekten mitwirken können. Nur wenn sich die Beteiligung an diesen Projekten für die Betriebe lohnt, können die gesteckten Ziele erreicht werden.

## 5. Rechtsgrundlagen

Der Kanton setzt die Agrarpolitik des Bundes um (§ 1 Landwirtschaftsgesetz des Kantons Aargau [LwG AG] vom 13. Dezember 2012 [SAR 910.200]) und trägt gestützt auf die §§ 40a und 40b LwG AG im Rahmen der vom Grossen Rat bewilligten Kredite die Restfinanzierung für Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsbeiträge. Die Einzelheiten der Ausrichtung, insbesondere die Koordination mit den Zusatzbeiträgen gemäss dem Natur- und Landschaftsschutzrecht, sind in der Verordnung über Direktzahlungen und Beiträge (VDZB) vom 20. März 2019 (SAR 914.111) geregelt.

Bund und Kanton finanzieren dieses Programm vollumfänglich. Für die Gemeinden fallen keine Kosten an. Der Grosse Rat hat die Finanzierung der bisher abgeschlossenen Vereinbarungen im Jahr 2016 beschlossen. Mit dem beantragten Verpflichtungskredit Programm "Labiola" 2022–2025 werden die Auszahlungen bis ins Jahr 2025 legitimiert.

## 6. Finanzen

### 6.1 Aufwand Finanzierung

Der Verpflichtungskredit dient der Legitimierung der Auszahlung der Beiträge für die abgeschlossenen und noch abzuschliessenden Labiola-Vereinbarungen mit Co-Finanzierung für Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsbeiträge sowie neu für die Kosten für die Beratung, die Bearbeitung (Kostenbeteiligung Kanton, Restkosten werden von Landwirtinnen/Landwirten getragen) und das Management der Vereinbarungen sowie für die Erfolgskontrolle in den Jahren 2022–2025. Der Finanzierungsbedarf ergibt sich wie folgt:

<b>Nettoaufwand (Angaben in Fr. 1'000.–)</b>	<b>Betrag</b>
<b>Bedarf an Verpflichtungskredit 2022–2025</b>	
Co-Finanzierung der Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsbeiträge	2'079
Beratung, Bearbeitung und Management der Vereinbarungen sowie Erfolgskontrolle (externe Dienstleistungen)	3'497
<b>Total Kosten 2022–2025 (erforderlicher Verpflichtungskredit, gerundet)</b>	<b>5'580</b>

Tabelle 1: Finanzierungsbedarf Programm "Labiola" 2022–2025.

Mit der AP22+ war vorgesehen, dass der Bund für die gemäss DZV verlangte Beratungsleistung einen Beitrag zahlen würde. Weil die AP22+ sistiert wurde, ist nun ungewiss, ob, wann und in welcher Höhe solche Beiträge ausgelöst werden. Sollte in den Jahren 2022–2025 eine entsprechende Vergütung durch den Bund geregelt werden, würde sich der Bedarf des Verpflichtungskredits entsprechend verringern. Den in Tabelle 1 aufgeführten Nettoaufwendungen stehen folgende Bruttobeiträge (Bund und Kanton) an die Aargauer Landwirtinnen und Landwirten für Biodiversitätsleistungen mit hoher Qualität und Landschaftsqualitätsbeiträge gegenüber (vgl. Tabelle 2).



**Angaben in Fr. 1'000.–**

<b>Jahr</b>	<b>Budget 2022</b>	<b>Plan 2023</b>	<b>Plan 2024</b>	<b>Plan 2025</b>	<b>Summe</b>
BFF QII	11'800	12'500	13'200	13'900	51'400
BFF Vernetzung	7'370	7'820	8'270	8'730	32'190
Landschaftsqualität	8'150	8'150	8'150	8'150	32'600
<b>Total</b>					<b>116'190</b>

**Tabelle 2:** Beiträge an Landwirtschaftsbetriebe für Biodiversitätsförderflächen (BFF) und Landschaftsqualität (LQ) 2022–2025.

Wie in Kapitel 2 erläutert, findet für die Ermittlung des Finanzaufwands ein Systemwechsel statt. Analog dem landwirtschaftlichen Zahlungsrahmen des Bundes wird die Summe ermittelt, welche der Kanton für die gleiche Zeitperiode für die Umsetzung des Programms "Labiola" sicherstellen muss.

Der Finanzbedarf für die Jahre 2022–2025 errechnet sich aufgrund folgender Annahmen:

**Co-Finanzierung Landschaftsqualität**

Es ist davon auszugehen, dass die Landschaftsqualitätsbeiträge bis im Jahr 2025 plafoniert bleiben und somit ein maximaler Nettobeitrag von Fr. 815'000.– pro Jahr ausbezahlt werden kann. Wegen der Sistierung der AP22+ empfiehlt das BLW die auslaufenden Vereinbarungen nicht zu erneuern, sondern bis im Jahr 2025 zu verlängern.

**Co-Finanzierung Vernetzung**

Die Berechnung dieser Beiträge basiert auf dem Stand der abgeschlossenen Vereinbarungen im Jahr 2020 und den in den Jahren 2021–2025 zu erwartenden Entwicklung. Wie in Kapitel 1.4 dargelegt, sind von den rund 11'000 ha BFF [inklusive Hochstammbäume] deren 7'390 ha (Stand 2020) qualitativ besonders wertvolle Vereinbarungsflächen. Diese werden im Programm "Labiola" als Vernetzungsflächen oder als BFF mit Qualitätsstufe II bewirtschaftet. Eine weitere Qualitätssteigerung auf 9'000 ha bis im Jahr 2025 ist durchaus realistisch. Auch die Umsetzung der ökologischen Infrastruktur wird dazu führen, dass vor allem die Hochwertigen BFF nochmals zunehmen werden. Hinzu kommt, dass mit der grundeigentümerverbindlichen Ausscheidung der Gewässerräume, welche als BFF ausgeschieden werden müssen, eine weitere Zunahme der BFF zu erwarten ist. Auch die lancierte Sicherung der Pufferzonen um Naturschutzgebiete von kantonaler Bedeutung mittels Bewirtschaftungsvereinbarungen wird zu einer BFF-Steigerung führen. Der Mittelbedarf für die Jahre 2022–2025 beruht auf der Hochrechnung aus den oben genannten Zahlen. Die aus den bisher beantragten Krediten noch nicht verwendeten Mittel wurden dabei in Abzug gebracht. Gestützt auf diese Hochrechnung sind im AFP 2022–2025 die Mittel für den nachfolgenden Verpflichtungskredit eingestellt (vgl. Tabelle 3).

**Angaben in Fr. 1'000.–**

<b>Jahr</b>	<b>Budget 2022</b>	<b>Plan 2023</b>	<b>Plan 2024</b>	<b>Plan 2025</b>	<b>Summe</b>
Vernetzung	737	782	827	873	3'219
Landschaftsqualität	815	815	815	815	3'260
Aus bisher bewilligtem Kredit					-4'400
<b>Total Nettoaufwand</b>					<b>2'079</b>
<hr/>					
Beratung, Bearbeitung und Management der Vereinbarungen sowie Erfolgskontrolle	849.8	885.8	868.1	893.3	<b>3'497</b>

**Tabelle 3:** Finanzbedarf Co-Finanzierung, Vertragsmanagement und Erfolgskontrolle 2022–2025.

Die Kosten für die Beratung sowie die Bearbeitung und das Management der Vereinbarungen richtet sich nach der erwarteten Anzahl zu bearbeitenden Vereinbarungen (Erneuerungen und Neuabschlüsse) sowie dem vom externen Büro Agrofutura AG<sup>4</sup> offerierten Aufwand pro Vereinbarung. Wie erwähnt sind die kantonalen Naturschutzbeiträge und die damit verbundenen Kosten nicht Bestandteil dieses Verpflichtungskredits. Der Vollständigkeit halber sei hier erwähnt, dass dieser Aufwand pro Jahr durchschnittlich Fr. 970'000.– beträgt und im Globalbudget des Aufgabenbereichs 625 'Umweltentwicklung' eingestellt ist.

**6.2 Folgeaufwand**

Nach Ablauf von vier Jahren muss erneut ein Verpflichtungskredit für die Co-Finanzierung und die mit der Beratung, der Bearbeitung und dem Management der Vereinbarungen verbundenen Kosten für externe Dienstleistungen beantragt werden. Der vierjährige Turnus richtet sich nach dem landwirtschaftlichen Zahlungsrahmen des Bundes, welcher auch alle vier Jahre neu festgelegt wird. Ferner muss für die externe Dienstleistung beim Folgekredit wieder eine Submission durchgeführt werden. Die Weiterführung des Programms "Labiola" ab 2026 wird wesentlich von der Weiterführung der Agrarpolitik des Bundes geprägt. Neue, erneuerte oder ergänzte Vereinbarungen mit Laufzeiten über die hiermit beantragte Kreditdauer hinaus werden auch zukünftig unter Vorbehalt der Kreditgenehmigung abgeschlossen.

**6.3 Verpflichtungskredit**

Gemäss Kostenvoranschlag in Kapitel 6.1 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 (SAR 612.300) 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). Da sich der Kanton nur für die Co-Finanzierung verpflichten muss und die Zahlungsströme des Bundes vollumfänglich an die Empfänger gehen, müssen die Bundesgelder nicht in den Verpflichtungskredit eingerechnet werden und spielen bei der Berechnung der Kreditkompetenzsumme keine Rolle. Mit einer Kreditkompetenzsumme von 5,58 Millionen Franken liegt die Zuständigkeit für die Bewilligung beim Grossen Rat (§ 28 Abs. 5 GAF).

<sup>4</sup> Die Agrofutura AG hat den Auftrag für die Umsetzung der Bewirtschaftungsvereinbarungen Biodiversität gestützt auf eine entsprechende Submission für die Jahre 2018–2021 mit Option auf Verlängerung um vier weitere Jahre erhalten.

## 7. Aufgaben- und Finanzplan (AFP)

Der Vergleich zwischen den im AFP 2022–2025, Aufgabenbereich 440 'Landwirtschaft' aktuell eingestellten Mitteln zum effektiven Finanzbedarf für das Vorhaben stellt sich wie folgt dar<sup>5</sup>:

Angaben in Fr. 1'000.–	BU 2022	P 2023	P 2024	P 2025
<b>AFP 2022–2025 (IR)</b>	<b>2'401.8</b>	<b>2'482.8</b>	<b>2'510.1</b>	<b>2'581.3</b>
Beitrag Bund	-13'968	-14'373	-14'778	-15'192
Beiträge an Bewirtschafter	15'520	15'970	16'420	16'880
Beratung, Bearbeitung und Management der Vereinbarungen	849.8	885.8	868.1	893.3
<b>Finanzbedarf (IR)</b>	<b>2'401.8</b>	<b>2'482.8</b>	<b>2'510.1</b>	<b>2'581.3</b>
Beitrag Bund	-13'968	-14'373	-14'778	-15'192
Beiträge an Bewirtschafter	15'520	15'970	16'420	16'880
Beratung, Bearbeitung und Management der Vereinbarungen	849.8	885.8	868.1	893.3
<b>Abweichung (IR)</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Anmerkung: (+) Aufwand; (-) Ertrag

## 8. 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 maximal 5,58 Millionen Franken und untersteht somit dem Ausgabenreferendum.

## 9. Auswirkungen

### 9.1 Personelle und finanzielle Auswirkungen auf den Kanton

Die Umsetzung des Programms "Labiola" erfolgt mit den bestehenden personellen Ressourcen. Der Vollzug kann effizient erfolgen, da alle möglichen Synergien zu anderen Programmen und Projekten genutzt werden. Die finanziellen Auswirkungen des Programms "Labiola" auf den Kanton Aargau sind im Kapitel 6 detailliert dargestellt.

Die Umsetzung des Programms bleibt auf demselben Niveau. Die eingestellten Mittel werden vollumfänglich für die Erarbeitung des Programmteils "Vernetzung und Ökoqualität" verwendet. Für den Programmteil "Landschaftsqualität" sind im Aufgabenbereich 625 "Umweltentwicklung" 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 Landwirtinnen und Landwirte mehrheitlich verheiratet sind (Tarif B) und über ein steuerbares Einkommen zwischen Fr. 40'000.– und Fr. 60'000.– verfügen.

<sup>5</sup> Der AFP 2022–2025 wird vom Regierungsrat im August 2021 verabschiedet.

## **9.2 Auswirkungen auf die Wirtschaft**

Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsbeiträge sind wesentliche Bestandteile der allgemeinen Direktzahlungen und für viele Landwirtinnen und Landwirte ein sicherer und bedeutender Bestandteil ihres Einkommens. 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 vor- und nachgelagerten Bereiche und somit auf die übrige Wirtschaft im Kanton Aargau aus.

## **9.3 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 "Fünfter Bericht nachhaltige Entwicklung im Kanton Aargau" (2020), 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. Laut der Schweizerischen Vereinigung für Landesplanung (VLP), ist die Nähe zur Natur und zu Naherholungsräumen für viele Menschen einer der wichtigsten Gründe bei der Wahl eines Wohnorts.

## **9.4 Auswirkungen auf die Umwelt**

Das Programm "Labiola" trägt zur Umsetzung des Entwicklungsleitbilds 2021–2030 des Aargauer Regierungsrats bei, namentlich im Schwerpunkt "Natürlichen Lebensraum gestalten und Landwirtschaft weiterentwickeln": Die Bewirtschaftungsvereinbarungen Biodiversität tragen dazu bei, Biodiversität beziehungsweise funktionsfähige Ökosysteme langfristig zu sichern sowie die Lebensraumvielfalt sowie die Artenvielfalt der einheimischen Flora und Fauna zu fördern, womit die Reaktionsfähigkeit gegenüber Veränderungen sichergestellt wird. Dank den für die gemeinwirtschaftlichen 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. Mit der Weiterführung des Programms "Labiola" können die noch bestehenden Defizite in der ökologischen Ausgestaltung der Lebensräume zur Erhaltung und Förderung von Flora und Fauna gezielt angegangen und optimal auf die bestehenden Programme wie Natur2030 und weitere Artenförderungsprojekte abgestimmt werden.

## **9.5 Auswirkungen auf die Gemeinden**

Bereits mit der Umsetzung der Motion Huber und der damit verbundenen Anpassung des LwG Aargau mit der Festlegung, dass der Kanton im Rahmen der vom Grossen Rat bewilligten Kredite die Restfinanzierung für Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsbeiträge trägt, wurden die Gemeinden, welche vor der Anpassung des LwG Aargau selber für die Co-Finanzierung aufkamen, entsprechend entlastet. Mit diesem Gesetzesartikel wurde sichergestellt, dass alle Aargauer Landwirtschaftsbetriebe – unabhängig einer finanziellen Beteiligung der Gemeinden – am Programm "Labiola" (also Vernetzung und Landschaftsqualität) mitwirken können. Bei einer Annahme des neu beantragten Kredits, hätte dies somit keine weiteren Auswirkungen auf die Gemeinden. Die bestehenden positiven Auswirkungen auf die Entlastung der Gemeinden aus den bisher bewilligten Krediten würden hingegen fortgesetzt. Da sich das Programm "Labiola" laufend weiterentwickelt und künftig auch die Umsetzung der ökologischen Infrastruktur beinhaltet, können auch die Gemeinden von diesem Effekt

zusätzlich profitieren. Ferner verbessert sich mit diesem Programm das Steuersubstrat respektive den daraus zu erwartenden Steuererhöhungen (vgl. Kapitel 9.1).

## 9.6 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.

## 10. Folgen bei Nichtrealisierung

Eine Nichtrealisierung hätte schwerwiegende Folgen auf die Biodiversität und die Landschaftsqualität im Kanton Aargau. Die auslaufenden Vereinbarungen könnten nicht mehr verlängert respektive erneuert werden, da der Bundesanteil für Vernetzungs- und Landschaftsqualitätsbeiträge (90 %) nur ausbezahlt wird, wenn der Kanton die Co-Finanzierung (10 %) plus Beratungsleistung bei der Umsetzung der Vernetzung sicherstellt. Die kantonalen Naturschutzbeiträge, welche heute auf die Bundesbeiträge abgestimmt sind, müssten erhöht werden, um den gesetzlichen Anforderungen für die Abgeltung von Naturschutzflächen mit kantonaler und nationaler Bedeutung gerecht zu werden. Bei Landwirtinnen und Landwirten, welche sich auf die Erbringung von Biodiversitäts- und Landschaftsqualitätsleistungen spezialisiert haben, würde ein Betriebszweig mit der entsprechenden Wertschöpfung wegbrechen. Die wegfallenden finanziellen Anreize sowie die qualifizierte Beratung hätte zur Folge, dass die Artenvielfalt insgesamt zurückgehen würde, wie dies im Faktenblatt Labiola-Index beim Vergleich von stark und schwach vernetzten Gebieten ersichtlich ist. Negative Auswirkungen wären auch auf die Landschaft und somit auf die Standortattraktivität zu befürchten. Die Umsetzung der ökologischen Infrastruktur würde quasi verunmöglicht oder könnte nur noch mit grundeigentümerverbindlicher Festlegung im Kulturlandplan umgesetzt werden, was grossen Protest der Grundeigentümer zu Folge hätte und langwierige Verfahren nach sich ziehend würde. Der heutige Ansatz über ein Anreizsystem und der Freiwilligkeit ginge dabei verloren und aus Förderung würde Forderung. Denn der Verlust an Biodiversität und die damit verbundene Schädigung von Ökosystemen würden mittel- bis langfristig zu hohen gesellschaftlichen Kosten führen, da mit der Biodiversität auch die Leistungen der Ökosysteme unwiderruflich verloren gingen.

Die bei einer Nichtrealisierung nicht benötigten Bundesmittel würden nicht eingespart, sie würden vielmehr in andere, zahlungswillige Kantone abfliessen. Abgesehen von den negativen Auswirkungen auf die Landschaft und Artenvielfalt, kämen zur Erfüllung der gesetzlichen Vorgaben für die Abgeltung von Naturschutzleistungen auf den Kanton Aargau sehr hohe und heute kaum abschätzbare Kosten zu.

## 11. 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	9. Juli 2021 bis 9. Oktober 2021
Beratung durch den Grossen Rat	Im 2. Quartal 2022

## 12. Vorgesehener Antrag an den Grossen Rat

Der für das Programm benötigte Rahmenkredit für einen einmaligen Nettoaufwand von 5,58 Millionen Franken für die Jahre 2022–2025 wird beschlossen.