KANTON
NIDWALDEN

REGIERUNGSRAT

Dorfplatz 2, Postfach 1246, 6371 Stans
Telefon 041 618 79 02, www.nw.ch

RAHMENKREDIT 2020 – 2023 BETREFFEND DIE FÖRDERUNG DER LANDWIRTSCHAFT

Bericht an den Landrat

Stans, 5. Februar 2019

Titel:	Rahmenkredit 2020-2023 zur Förderung der Landwirtschaft	Typ:	Bericht Regierungsrat	Version:	Def.
Thema:	Bericht an den Landrat	Klasse:		FreigabeDatum:	07.02.19
Autor:		Status:		DruckDatum:	05.02.2019
Ablage/Name:	Rahmenkredit 2020 - 2023 Förderung Landwirtschaft.docx			Registratur:	2018.NWLUD.79

Inhalt

1 Zusammenfassung 4

2 Ausgangslage 6

2.1 Gesetzliche Grundlagen 6
2.2 Zweck des Rahmenkredites 6
2.3 Rahmenbedingungen der Nidwaldner Landwirtschaft 6
2.3.1 Entwicklung der Agrarpolitik des Bundes 6
2.3.2 Agrarpolitik 2014 – 2017 und 2018 – 2021 des Bundes 7
2.3.3 Agrarpolitik 2022+ des Bundes 9
2.4 Entwicklung der kantonalen Rahmenkredite seit 2008 9
2.5 Entwicklung und heutige Situation der Nidwaldner Landwirtschaft 10
2.5.1 Strukturentwicklung der Nidwaldner Landwirtschaft 10
2.5.2 Entwicklung und Situation im Bereich Ökologie 11
2.5.3 Entwicklung und Situation im Bereich Ökonomie 12
2.5.4 Entwicklung und Situation im Bereich Soziales 13
2.5.5 Fazit zur Situation der Nidwaldner Landwirtschaft 14

3 Kantonale Landwirtschaftspolitik und Rahmenkredit 2016 – 2019 14

3.1 Ziele der heutigen Förderung der Landwirtschaft 14
3.2 Rahmenkredit 2016 – 2019 15
3.2.1 Kantonale Fördermassnahmen und Wirkungsbeurteilung 15
3.2.2 Umfang der Kredite und aktueller Stand 17

4 Rahmenkredit 2020 – 2023 19

4.1 Agrarpolitische Rahmenbedingungen 19
4.2 Ziele und Stossrichtungen der kantonalen Landwirtschaftspolitik 19
4.3 Massnahmen zur Förderung der Landwirtschaft in der Periode 2020 – 2023 19
4.4 Mittelbedarf und Mittelverwendung 20

5 Auswirkungen der Vorlage 22

5.1 Auf den Kanton 22
5.2 Auf die Landwirtschaft 22
5.3 Auf die Regionalwirtschaft 22

6 Finanzielle Überlegungen 23

7 Schlussfolgerungen und Antrag 23

8 Terminplan 24

Anhänge

I. Kantonale Massnahmen 2016 – 2023: Kurzfassung

II. Gegenüberstellung Rahmenkredite 2016 – 2019 / 2020 – 2023

III. Struktur- und Beitragsdaten Landwirtschaft Nidwalden (Kanton und Bund)

1 Zusammenfassung

Das kantonale Landwirtschaftsgesetz sieht vor, dass der Landrat für die wichtigsten Aufgabenbereiche zur Förderung der Landwirtschaft einen Rahmenkredit beschliesst. Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, für die Periode 2020 – 2023 einen Rahmenkredit von 5'960'000 Franken zu bewilligen. Der Rahmenkredit ist gleich hoch wie in der Periode 2016 – 2019. Die beantragten Mittel werden schwergewichtig für drei Bereiche eingesetzt:

1. Kofinanzierung der Strukturverbesserungen und Entscheidungsgrundlagen (62 %).
2. Förderung von umweltgerechten und nachhaltigen Bewirtschaftungsmethoden, Ersatzpflanzungen von Feldobst-Hochstammbäumen und Kofinanzierung der Bundesprogramme zur Landschaftsqualität und Vernetzung der Biodiversitätsförderflächen (28 %).
3. Absatzförderung und Förderung von wertschöpfungsorientierten Projekten sowie Förderung und Unterstützung der Viehzucht und des Viehabsatzes (10 %).

Mit dem Rahmenkredit werden die notwendigen kantonalen Mittel bereitgestellt, damit sich die Nidwaldner Landwirtschaft weiter in Richtung einer nachhaltigen und produzierenden Landwirtschaft weiterentwickelt, welche die von der Gesellschaft erwünschten Leistungen langfristig erbringen kann. Gleichzeitig können die Ziele und Stossrichtungen, wie sie im Leitbild Nidwalden 2025, dem kantonalen Landwirtschaftsgesetz (kLwG; NG 821.1) und im kantonalen Leitbild zur Landwirtschaft festgelegt sind, weiterverfolgt werden. Ziele und Stossrichtungen der kantonalen Landwirtschaftspolitik stimmen dabei mit den Zielen der Agrarpolitik 2018 – 2021 des Bundes überein. Die Agrarpolitik des Bundes befindet sich in einer Konsolidierungsphase. Entsprechend besteht mit Blick auf die aktuelle Agrarpolitik und die Neuausrichtung der Agrarpolitik ab 2022 (AP 22+) kein Handlungsbedarf zur Anpassung der kantonalen Landwirtschaftspolitik.

Der aktuelle Rahmenkredit wird voraussichtlich etwa zu 85 – 90 % ausgeschöpft. Die Unsicherheiten bzgl. der Ausrichtung der Agrarpolitik 2014 – 2017 des Bundes und die Beanspruchung der Betriebe zur Umsetzung dieser Agrarpolitik hatten sich u. a. bei den Fördermassnahmen "Absatzförderung" und "Strukturverbesserungen" in tiefen Projektzahlen und in Verzögerungen bei der Realisierung von Projekten niedergeschlagen. Der Mittelbedarf aus dem Rahmenkredit (zugesichert) hat jedoch in den letzten Jahren stetig zugenommen (2016: 0.88 Mio. Franken, 2017: 1.16 Mio. Franken; 2018: 1.4 Mio. Franken; vor allem bei oben erwähnten Fördermassnahmen). Für das Jahr 2019 wird mit einem Zusicherungsbetrag von mind. 1.6 Mio. Franken gerechnet, was über den pro Jahr verfügbaren Mitteln gemäss Rahmenkredit liegt. Der zunehmende Mittelbedarf, unter anderem im Bereich der Strukturverbesserungen (Flurstrassen, Wasserversorgungen, Drainagen, Kleinseilbahnen, Ökonomiegebäude) lassen einen Rahmenkredit 2020 – 2023 in der gleichen Höhe wie der Rahmenkredit 2016 – 2019 sehr wohl begründen.

Die für die Periode 2020 – 2023 vorgesehenen Massnahmen entsprechen den bisherigen Massnahmen gemäss Landwirtschaftsgesetzgebung. Sie umfassen die Förderung besonders umweltgerechter, landschaftsverträglicher und ressourceneffizienter Bewirtschaftungsmethoden und Produktionssysteme sowie tierfreundliche Produktionsformen, die Förderung der Viehzucht und des Viehabsatzes, die Förderung der Biodiversität, die Erarbeitung von Entscheidungsgrundlagen, Strukturverbesserungen und die Absatzförderung von hochwertigen einheimischen Produkten, sowie Förderbeiträge für die Ersatzpflanzung von Hochstamm-Feldobstbäumen. Da die Massnahmen unverändert übernommen werden, entspricht die Verteilung des Rahmenkredits grundsätzlich der heutigen Mittelverteilung. Punktuelle Verschiebungen beim geplanten Mitteleinsatz resultieren aus anstehenden Veränderungen bei den Fördermassnahmen des Bundes.

Die für die Massnahmen eingesetzten kantonalen Fördermittel bewirken in Kombination mit den Mitteln des Bundes, dass

- die Beteiligung an den Direktzahlungsprogrammen auf einem hohen Niveau stabil bleibt und die mit den Programmen geförderten Ziele erreicht werden;
- die von der Gesellschaft erwünschten multifunktionalen Leistungen wie die Offenhaltung der Kulturlandschaft, die Pflege der Landschaftsqualität und Biodiversität oder die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen erbracht werden;
- über die Nutzung bestehender Markt- und Wertschöpfungspotenziale zusätzliche Einkommen generiert werden können;
- die Betriebs- und Produktionsstrukturen sowie die auch für die übrige Gesellschaft wichtigen Infrastrukturen nachhaltig erhalten und verbessert werden können.

2 Ausgangslage

2.1 Gesetzliche Grundlagen

Die Agrarpolitik liegt im Aufgabenbereich des Bundes. Entsprechend ist der gestalterische Spielraum der Kantone eingeschränkt bzw. orientiert sich an der übergeordneten Ausrichtung der Agrarpolitik des Bundes. Den Kantonen kommt im Vollzug des Landwirtschafts- und des Bodenrechts hingegen eine zentrale Bedeutung zu. Zudem finanzieren die Kantone verschiedene, der vom Bund vorgegebenen Fördermassnahmen mit kantonalen Mitteln, mit.

Der Bund stellt gemäss Art. 6 des Bundesgesetzes über die Landwirtschaft (Landwirtschaftsgesetz, LwG; SR 910.1) die finanziellen Mittel für die wichtigsten Aufgabenbereiche bereit. Die drei Zahlungsrahmen für Grundlagenverbesserungen und Sozialmassnahmen, Produktion und Absatz sowie Direktzahlungen werden jeweils mit einfachem Bundesbeschluss für höchstens vier Jahre bewilligt.

Art. 22 Abs. 2 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Landwirtschaft (kantonales Landwirtschaftsgesetz, kLwG; NG 821.1) bildet die rechtliche Grundlage, dass auch der Kanton Nidwalden die zugunsten der Landwirtschaft ausgerichteten Fördermittel, mittels eines Rahmenkredites für eine längere Periode bereitstellen kann. Der Rahmenkredit umfasst die Massnahmen zur Förderung der Landwirtschaft. Nicht in den Rahmenkredit aufgenommen werden Personalkosten, Einrichtungen, Büromaterial, sowie allgemeine Verwaltungskosten und Beiträge an Institutionen und Organisationen.

2.2 Zweck des Rahmenkredites

Mit einem Rahmenkredit werden finanzielle Mittel für die Erfüllung einer speziellen Aufgabe während einer bestimmten Zeitperiode bewilligt. Mit dem „Rahmenkredit Landwirtschaft“ werden die Mittel zur Förderung der Landwirtschaft in Nidwalden während einer Zeitperiode von vier Jahren bewilligt und plafoniert. Der Regierungsrat erhält damit die Kompetenz, innerhalb der Periode und des Zwecks die verbindlich zugesicherten Mittel zielgerichtet einzusetzen. Einzelne Aufwendungen können dabei innerhalb des Zweckbereichs Landwirtschaft und während der Dauer des Rahmenkredites verschoben werden. Dazu können nicht benötigte Budgetbeträge eines Jahres innerhalb des Rahmenkredites auf die Folgejahre übertragen werden.

Mit dem Rahmenkredit kann den wechselnden Bedürfnissen und Beteiligungen der Betriebe bei den einzelnen Fördermassnahmen gezielt Rechnung getragen werden. Gleichzeitig besteht eine klare Befristung der Fördermittel und der Massnahmen. Entsprechend muss der Landrat alle vier Jahre über die Notwendigkeit der Weiterführung des Rahmenkredits und alle acht Jahre über die Weiterführung der gemäss Art. 37 des kantonalen Landwirtschaftsgesetzes befristeten Massnahmen entscheiden. Mit dem Rahmenkredit erhält die Landwirtschaft für dessen Geltungsdauer die finanzielle Gewähr zur Ausrichtung der gesetzlich definierten Förderungsmassnahmen.

Die Beschlussfassung über den Rahmenkredit obliegt gemäss Art. 22 des Landwirtschaftsgesetzes dem Landrat. Mit dem Beschluss legt der Landrat für den Bereich der Landwirtschaft die Ausgaben für die Zeitdauer von vier Jahren fest. Die jährlichen Budgetkredite müssen sich innerhalb des Rahmenkredites bewegen.

2.3 Rahmenbedingungen der Nidwaldner Landwirtschaft

2.3.1 Entwicklung der Agrarpolitik des Bundes

Der Bund hat die Agrarpolitik seit 1992 neu ausgerichtet und weiterentwickelt. Auslöser waren die Ende der 1980er Jahre auftretenden Überschussprobleme bei den wichtigsten Agrarpro-

dukten, zunehmende Einkommensdisparitäten zwischen Tal- und Berggebiet sowie ökologische Probleme. Neben den nationalen Problemen erforderten die internationalen Rahmenbedingungen und die fortschreitende Liberalisierung des Welthandels eine grundlegende Reform der Agrarpolitik. Zentrales Element der Neuausrichtung war die Einführung der Direktzahlungen zur Abgeltung der multifunktionalen Leistungen der Landwirtschaft, welche die Trennung der Preis- und Einkommenspolitik ermöglichte. Mit dieser Neuausrichtung wurde der Handlungsbedarf in Richtung mehr Markt und mehr Ökologie aufgegriffen. Die neuen Zielsetzungen der Agrarpolitik wurden 1996 mit dem Verfassungsartikel Art. 104 BV "Landwirtschaft" und 1998 dem neuen Landwirtschaftsgesetz rechtlich verankert. Diese Rechtsgrundlage wurde 2017 mit dem neuen Verfassungsartikel Art. 104a BV "Ernährungssicherheit" ergänzt.

Die Agrarpolitik des Bundes wurde in mehreren Reformschritten umgesetzt. Der letzte Schritt ist mit der Agrarpolitik 2014 – 2017 bzw. 2018 – 2021 derzeit in Umsetzung (vgl. unten).

Tabelle 1: Entwicklungsschritte der Agrarpolitik des Bundes

Jahr	Wichtigste Änderungen
1992	Entkopplung der Preis- von der Einkommenspolitik mit der Einführung von produktunabhängigen Direktzahlungen
1996	Neue Verfassungsgrundlage (Art. 104 Bundesverfassung BV). Gemäss dieser sorgt der Bund dafür, dass die Landwirtschaft durch eine nachhaltige und auf den Markt ausgerichtete Produktion einen wesentlichen Beitrag leistet zur sicheren Versorgung der Bevölkerung, zur Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen, zur Pflege der Kulturlandschaft und zur dezentralen Besiedlung des Landes.
1999	Aufhebung der staatlichen Preis- und Abnahmegarantien, Einführung eines ökologischen Leistungsnachweises (ÖLN) als Voraussetzung für Direktzahlungen.
2004	Schrittweise Aufhebung der Milchkontingentierung bis 2009 und Einführung der Versteigerung bei der Verteilung der Importkontingente von Fleisch, die zur Fleischeinfuhr zu einem tieferen Zollansatz berechtigen.
2007	Abschaffung der Exportsubventionen für landwirtschaftliche Primärprodukte, Umlagerungen von Finanzmitteln für die Marktstützung zu den Direktzahlungen, Reduktion der Grenzabgaben für Brotgetreide und Futtermittel.
2014	Stärkere Ausrichtung der Direktzahlungen auf die Ziele von Artikel 104 BV, Stärkung der Instrumente zur Umsetzung der Qualitätsstrategie.
2018	Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und der Ressourceneffizienz, Reduktion administrativer Aufwand, Konsolidierung der AP 2014 – 2017

Quelle: Bundesrat 2017. Gesamtschau zur mittelfristigen Weiterentwicklung der Agrarpolitik.

2.3.2 Agrarpolitik 2014 – 2017 und 2018 – 2021 des Bundes

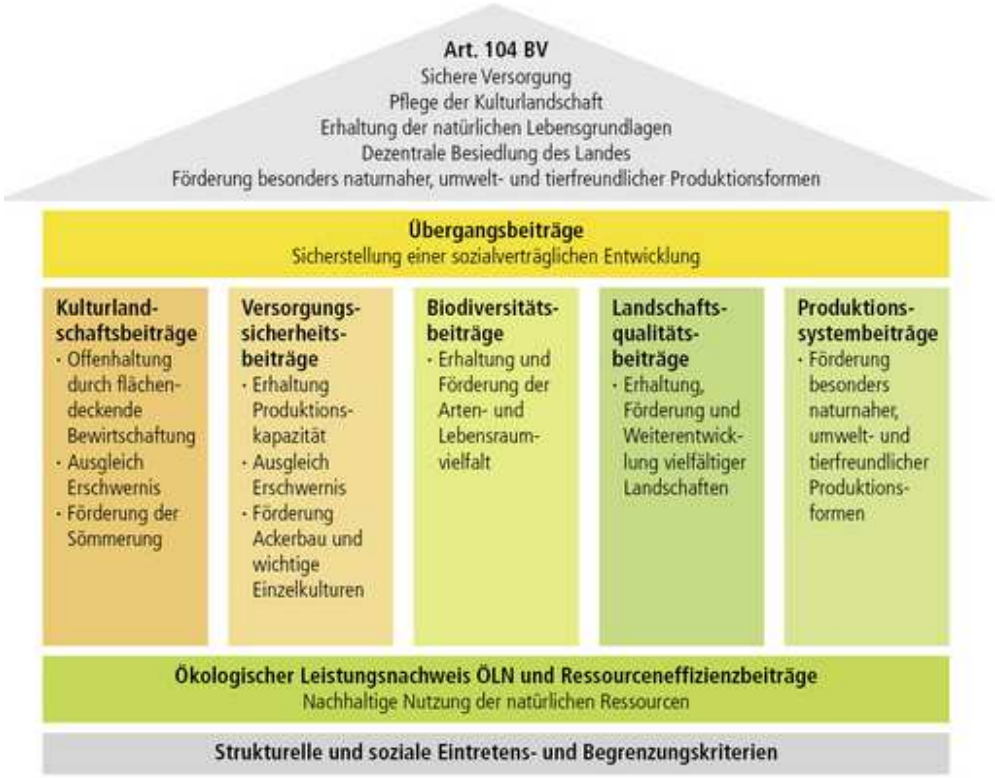
Seit der AP 14 – 17 unterstützt der Bund die Innovation in der Land- und Ernährungswirtschaft, verbessert die Wettbewerbsfähigkeit und fördert die gemeinwirtschaftlichen Leistungen der Landwirtschaft gezielter. Die Strategie der AP 14 – 17 umfasste vier Schwerpunkte:

1. Sichere und wettbewerbsfähige Nahrungsmittelproduktion und -versorgung gewährleisten;
2. Ressourcen effizient nutzen und verantwortungsbewussten Konsum fördern;
3. Vitalität und Attraktivität des ländlichen Raums stärken;
4. Innovation und Unternehmertum in der Land- und Ernährungswirtschaft fördern.

Die AP 14 – 17 verbessert die Wirksamkeit und die Effizienz der Direktzahlungen, indem die Direktzahlungen über zielgerichtete Instrumente eingesetzt werden. Dabei werden die gemeinwirtschaftlichen Leistungen, welche die Landwirtschaft gemäss Art. 104 BV erbringen soll, neu mit jeweils einer spezifischen Direktzahlungsart gefördert. Das neue Direktzahlungssystem umfasst sieben Instrumente:

- Kulturlandschaftsbeiträge (Art. 71 LwG);
- Versorgungssicherheitsbeiträge (Art. 72 LwG);
- Biodiversitätsbeiträge (Art. 73 LwG);
- Landschaftsqualitätsbeiträge (Art. 74 LwG);
- Produktionssystembeiträge (Art. 75 LwG);
- Ressourceneffizienzbeiträge (Art. 76 LwG);
- Übergangsbeiträge (Art. 77 LwG).

Abbildung 1: Direktzahlungsprogramme des Bundes seit 2014



Der Bezug von Direktzahlungen ist einerseits an strukturelle und soziale Eintretens- und Begrenzungskriterien gebunden. Andererseits wird die Erfüllung spezifischer ökologischer Auflagen, die unter den Begriff "Ökologischer Leistungsnachweis" (ÖLN) fallen, vorausgesetzt. Die Umsetzung der AP 14 – 17 beanspruchte die Nidwaldner Bauernfamilien sehr.

Die aktuelle AP 18 – 21 "Wettbewerbsfähigkeit, Ressourceneffizienz, Reduktion administrativer Aufwand, Konsolidierung" wurde auf den 1. Januar 2018 ohne Revision der Gesetzgebung im Landwirtschafts- und Bodenrecht umgesetzt. Dies mit dem Ziel, die mit der AP 14 – 17 umgesetzten Anpassungen zu konsolidieren. Im Vergleich zur Periode 2014 – 2017 wurde jedoch der landwirtschaftliche Zahlungsrahmen für die Jahre 2018 – 2021 um 270 Mio. Franken auf 13,56 Mia. Franken gekürzt. Hauptgrund sind die Kürzungen aus dem Stabilisierungsprogramm 2017 – 2019 bei den Investitionshilfen im Zahlungsrahmen Grundlagenverbesserungen und Sozialmassnahmen. In den Bereichen Produktion und Absatz sowie Direktzahlungen blieben die Zahlungsrahmen hingegen auf dem Niveau der Periode 2014 – 2017. An die Nidwaldner Landwirtschaft werden jährlich knapp 22 Mio. Franken Direktzahlungen des Bundes ausbezahlt (vgl. Anhang III).

2.3.3 Agrarpolitik 2022+ des Bundes

Der Bundesrat hat am 14. November 2018 die öffentliche Vernehmlassung zur Agrarpolitik ab 2022 (AP 22+) "Nachhaltige Wertschöpfung unter Wettbewerb und Ressourcenknappheit" eröffnet.

Als übergeordnetes Ziel soll die Schweizer Land- und Ernährungswirtschaft zukünftige Chancen eigenständiger und unternehmerischer nutzen können. Wichtigste Ziele und Leitlinien der AP 22+ sind:

- Bereich Märkte: Marktausrichtung stärken über Anreize für Wertschöpfungsbildung mit Nachhaltigkeit;
- Bereich Betrieb: Verbesserte Handlungsspielräume für Landwirte und Stärkung der unternehmerischen Eigenverantwortung und Innovationstätigkeit;
- Bereich Umwelt und natürliche Ressourcen: Umwelt besser schützen beim Nutzen, nachhaltigere Produktion;

Die landwirtschaftlichen Zahlungsrahmen sollen in der Periode 2022 – 2025 im Umfang der geplanten Ausgaben der Jahre 2018 – 2021 festgelegt werden.

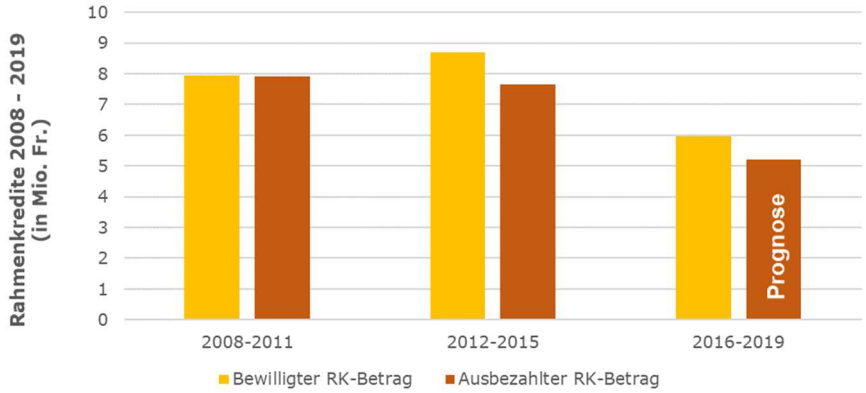
Neben den geplanten inhaltlichen Veränderungen im Landwirtschaftsgesetz, im Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht sowie im Pachtgesetz sind für die Kantone speziell die vorgesehenen Anpassungen bei der Kofinanzierung der Direktzahlungsprogrammen von Bedeutung. Gemäss Vernehmlassungsbericht soll mit der Umsetzung der AP 22+ der Finanzierungsanteil der Kantone von heute 10 % auf 30 % steigen (Fr. 400'000 Mehrkosten jährlich). Dies würde bei den beiden kofinanzierten Direktzahlungsprogrammen zur Landschaftsqualität und zur Vernetzung der Biodiversitätsförderflächen bei den Kantonen zu einem deutlichen Anstieg der eingesetzten Mittel führen (ca. Fr. 400'000 jährlich). Mit regionsspezifischen Massnahmen im Rahmen von regionalen landwirtschaftlichen Strategien soll der Ressourcenschutz zudem gezielt gefördert werden können.

Gemäss aktuellem Zeitplan soll die Botschaft zur Agrarpolitik ab 2022 im vierten Quartal 2019 durch den Bundesrat verabschiedet werden. Nach der Verabschiedung im Parlament im zweiten Quartal 2021 soll die AP 22+ auf den 1. Januar 2022 in Kraft treten. Der Zeitplan zur AP 22+ ist insofern von Bedeutung, als die Jahre 2022 und 2023 mit der neuen Agrarpolitik des Bundes in den mit dem vorliegenden Bericht beantragten Rahmenkredit 2020 – 2023 fallen.

2.4 Entwicklung der kantonalen Rahmenkredite seit 2008

Der Rahmenkredit 2008 – 2011 belief sich auf eine Summe von 7,92 Mio. Franken. In der Folgeperiode 2012 – 2015 waren es 8,69 Mio. Franken. Der aktuelle Rahmenkredit liegt bei 5,96 Mio. Franken. Wichtigste Ausgabenbereiche im Rahmenkredit sind jeweils die Strukturverbesserungsmassnahmen. Weitere wichtige Bereiche waren bis 2015 die Wohnbausanierungen und die Steillagenbeiträge, die infolge der Kürzung des Rahmenkredits seit 2016 nicht mehr ausgerichtet werden. Im laufenden Rahmenkredit kommt den Biodiversitätsförderflächen, den Ersatzpflanzungen von Feldobst-Hochstammbäumen und der Förderung umweltverträglicher Bewirtschaftungsmethoden neben den Strukturverbesserungen die zweithöchste Bedeutung zu. Weiter unterstützt werden Massnahmen wie die Absatzförderung, die Förderung der Viehzucht sowie des Viehabsatzes und die Beiträge an Entscheidungsgrundlagen für Betriebsumstellungen oder Betriebsaufgaben.

Abbildung 2: Entwicklung der Rahmenkredite (RK) zur Förderung der Landwirtschaft Nidwalden



2.5 Entwicklung und heutige Situation der Nidwaldner Landwirtschaft

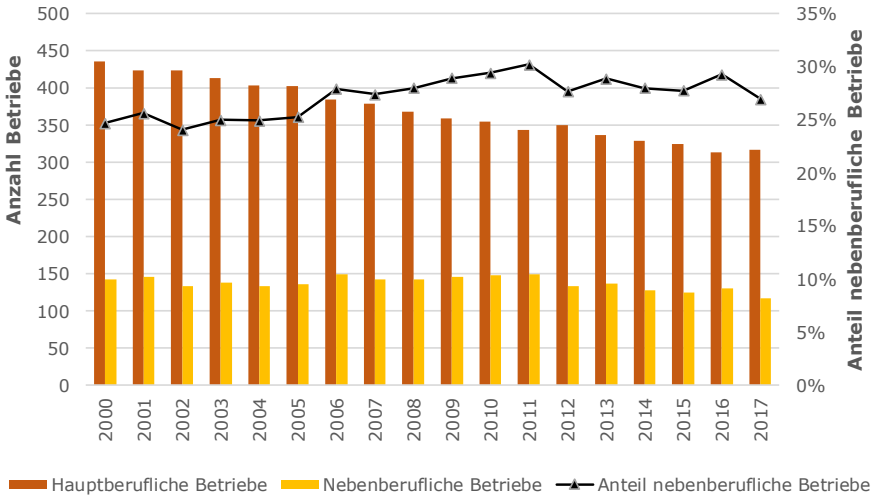
Die Reform der Agrarpolitik des Bundes hat in der Landwirtschaft einen breiten Anpassungsprozess ausgelöst. Dies gilt insbesondere für die AP 14 – 17 mit der Einführung des neuen Direktzahlungssystems und der Einführung freiwilliger Programme.

2.5.1 Strukturentwicklung der Nidwaldner Landwirtschaft

Der Strukturwandel in der Nidwaldner Landwirtschaft entwickelt sich stetig weiter. So ist die Anzahl der Betriebe von 579 im Jahr 2000 auf 434 im Jahr 2017 zurückgegangen. Von diesen waren im Jahr 2017 410 Betriebe direktzahlungsberechtigt (im Jahr 2018: 407 Betriebe mit Direktzahlungen). Der Rückgang der Betriebszahl entspricht einem Strukturwandel von 1,5 % pro Jahr. In der ganzen Schweiz ist die durchschnittliche Abnahme mit 1,6 % leicht höher; in den umliegenden Kantonen verlief der Strukturwandel mit Ausnahme des Kantons Schwyz (-1,2 %) praktisch gleich schnell wie in Nidwalden (Obwalden: -1,5 %, Uri: -1,5 %, Glarus: -1,6 %). Der Strukturwandel verläuft in Nidwalden eher über die hauptberuflichen Betriebe mit einem jährlichen Rückgang von 1,6 %. Demgegenüber sind die nebenberuflichen Betriebe seit dem Jahr 2000 pro Jahr mit -1,1 % etwas weniger stark zurückgegangen. Dieser Unterschied erklärt sich in erster Linie durch die zentrale Lage und das Angebot an Arbeitsplätzen, welche Arbeitskräften aus der Landwirtschaft ausserbetriebliche Zu- und Nebenerwerbsmöglichkeiten bieten. Umgekehrt führt die starke Verbundenheit der Nidwaldner Bauernfamilien mit der Landwirtschaft dazu, dass viele Familien den Betrieb weiterführen und einen Nebenerwerb aufnehmen. Letzteres gilt insbesondere für die Bäuerinnen, welche zunehmend ausserbetrieblich arbeiten.

Als Folge des Strukturwandels wurden die landwirtschaftlichen Betriebe in den letzten Jahren grösser, der Durchschnittsbetrieb verfügte im Jahr 2017 über eine Fläche von 13,7 Hektaren (2000: 10,8 Hektaren). Die direktzahlungsberechtigten Betriebe sind im Mittel mit gut 14 Hektaren Nutzflächen etwas grösser. Im Vergleich zu den Kantonen Glarus (18,6 ha) und Schwyz (14,9 ha) sind die Nidwaldner Betriebe im Mittel kleiner, im Vergleich zu den Kantonen Obwalden (12,5 ha) und Uri (11,8 ha) aber etwas grösser. Gesamtschweizerisch bewirtschaften die Betriebe im Durchschnitt 20,3 ha Nutzfläche.

Abbildung 3: Entwicklung der Nidwaldner Landwirtschaftsbetriebe nach Erwerbsform



Bem.: Gemäss Definition gelten Betriebe mit einem Arbeitsvolumen von mindestens 1500 Stunden/Jahr und auf denen der Betriebsleiter zu mindestens 50 % der Erwerbstätigkeit angestellt ist, als hauptberufliche Betriebe.

Quelle: Bundesamt für Statistik, Landwirtschaftliche Strukturerhebung

2.5.2 Entwicklung und Situation im Bereich Ökologie

Im Bereich der Ökologie wurden in der Nidwaldner Landwirtschaft in den vergangenen Jahren klare Fortschritte erzielt. Diese stehen in enger Verbindung mit den agrarpolitischen Massnahmen des Bundes, aber auch den ergänzenden kantonalen Fördermassnahmen.

- Die landwirtschaftliche Nutzfläche wird zum allergrössten Teil nach den Anforderungen des ökologischen Leistungsnachweises bzw. nach den Biorichtlinien bewirtschaftet. Mit der Bindung der Direktzahlungen an den ökologischen Leistungsnachweis ÖLN gelten die Anforderungen einer Nutztierhaltung nach dem Tierschutzgesetz, einer ausgeglichenen Düngerbilanz und eines angemessenen Anteils an Biodiversitätsförderflächen (mindestens 7 %) auf der landwirtschaftlichen Nutzfläche.
- 17 %der Betriebe mit knapp 19 %der landwirtschaftlichen Nutzfläche wirtschaften nach den Richtlinien des biologischen Landbaus. Damit hat sich der Bioanteil seit dem Jahr 2000 praktisch verdoppelt.
- 970 Hektaren oder 17 %der direktzahlungsberechtigten, landwirtschaftlichen Nutzflächen sind Biodiversitätsförderflächen. Insgesamt erfüllen ca. 80 %der Flächen die Anforderungen einer besonderen ökologischen Qualität gemäss Direktzahlungsverordnung (DZV SR 910.13). Der Anteil der in den 25 Vernetzungsprojekten eingebundenen Biodiversitätsförderflächen liegt bei über 80 %.
- 50 %der Nutztiere werden nach den Anforderungen des Bundes für einen regelmässigen Auslauf im Freien gehalten (Raus-Verordnung SR 910.132.5). Rund 35 %der Nutztiere werden nach den Bundesanforderungen für besonders tierfreundliche Stallungssysteme gehalten (BTS-Verordnung SR 910.132.4). Die Beteiligung am BTS-Programm setzt eine Laufstallhaltung der Tiere voraus. Die Beteiligung ist insofern von Bedeutung, als für die Milchproduktion in Zukunft voraussichtlich die Anforderung gelten wird, dass die Milchkühe gemäss einem der (oder beiden) Tierwohlprogramme des Bundes gehalten werden müssen (Anforderungen an den Branchenstandard für nachhaltige Schweizer Milch).
- Die natürlichen Produktionsbedingungen im Kanton Nidwalden, welche in erster Linie eine Grünlandnutzung erlauben, widerspiegeln sich in der auf die Viehwirtschaft ausgerichteten landwirtschaftlichen Produktion. Trotz einer leichten Reduktion der Tierzahlen in der letzten Dekade ist die Nutztierhaltung in Nidwalden immer noch von grosser Bedeutung.

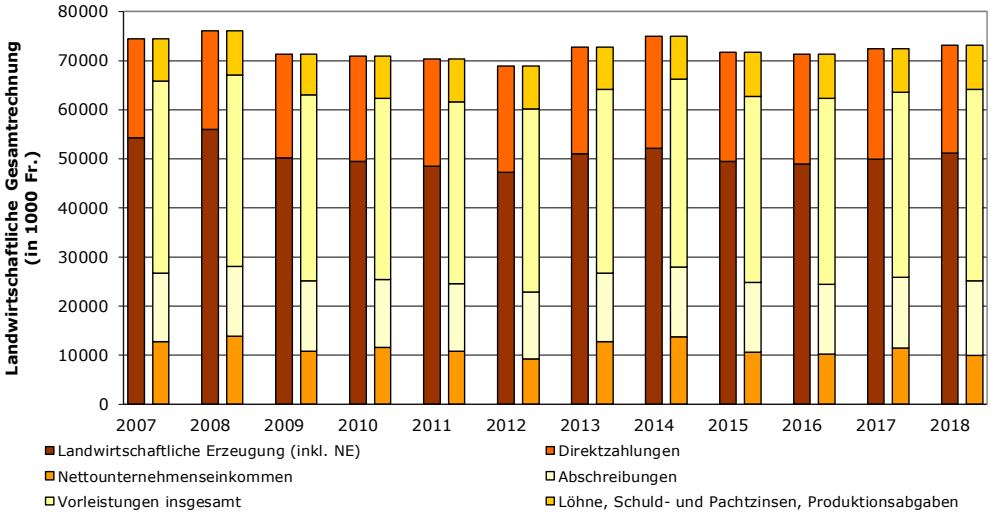
- Die Entwicklung bei der Ökologie ist insgesamt positiv, indem die Beteiligung an den Direktzahlungsprogrammen des Bundes unverändert hoch ist. Ebenso ist die Beteiligung der Nidwaldner Betriebe an den freiwilligen Direktzahlungsprogrammen sehr hoch. Durch die ergänzenden kantonalen Massnahmen konnte zudem in Bereichen mit einem klaren Handlungsbedarf weitere Verbesserungen erreicht oder das Niveau zumindest gehalten werden.

2.5.3 Entwicklung und Situation im Bereich Ökonomie[1]

Die wirtschaftliche Situation der Nidwaldner Betriebe hat sich über den Zeitverlauf des aktuellen Rahmenkredits aber auch über die letzten zehn Jahre hinweg nicht massgeblich verändert. Allgemein ist jedoch festzuhalten, dass die Nidwaldner Bauernfamilien im Mittel tiefe landwirtschaftliche Einkommen bzw. Arbeitsverdienste erzielen, welche deutlich unter den nicht-landwirtschaftlichen Vergleichslöhnen liegen. Zudem schwanken die landwirtschaftlichen Einkommen je nach Marktentwicklung von Jahr zu Jahr deutlich.

Während die Nidwaldner Landwirtschaft in den Jahren 2007/08 ein totales Nettounternehmenseinkommen von 13,2 Mio. Franken erzielte, war es 2017/18 mit 10,7 Mio. Franken ein Fünftel weniger. Der Rückgang erklärt sich durch den über die letzten zehn Jahre sinkenden Produktionswert bei gleichzeitig steigenden Strukturkosten. Unter Berücksichtigung des Strukturwandels hat sich das Einkommen pro Betrieb im Zeitverlauf aber nur geringfügig verändert.

Abbildung 4: Entwicklung der landwirtschaftlichen Gesamtrechnung Nidwalden



Quelle: Bundesamt für Statistik, Regionale landwirtschaftliche Gesamtrechnung

Für eine allgemeine Einschätzung der wirtschaftlichen Entwicklung und Situation ist festzuhalten, dass die Einkommenssituation und die Entwicklung der Einkommen sehr betriebsspezifisch sind, weil der Einfluss der Betriebsleiterfamilie für den wirtschaftlichen Erfolg des Betriebs zentral ist. Entsprechend gibt es Betriebe, die trotz struktureller Nachteile überdurchschnittlich hohe Einkommen aufweisen, wogegen auch grosse, gut strukturierte Betriebe mit günstigen Voraussetzungen wirtschaftliche Probleme aufweisen können.

[1] Die Einschätzung zur wirtschaftlichen und sozialen Situation basiert primär auf dem Bericht "Entwicklung der wirtschaftlichen und sozialen Situation der Nidwaldner Landwirtschaftsbetriebe und Bauernfamilien", welcher 2016 im Auftrag der Landwirtschafts- und Umweltdirektion Nidwalden sowie des Forums Landwirtschaft erarbeitet wurde.

Zur Einordnung der Einkommenssituation sind in der nachfolgenden Tabelle die mittleren landwirtschaftlichen Einkommen und Arbeitsverdienste in der Schweizer Landwirtschaft gemäss der Zentralen Auswertung von Buchhaltungsdaten dargestellt. Gesamtschweizerisch bewegen sich die Arbeitsverdienste pro Familienarbeitskraft in der Landwirtschaft zwischen 62'300 Franken in der Talregion und 37'900 Franken in der Bergregion. Die Arbeitsverdienste in der Landwirtschaft sind dabei deutlich tiefer als die Vergleichslöhne im 2. und 3. Sektor.

Tabelle 2: Entwicklung der Einkommenssituation in der Schweizer Landwirtschaft

		Talregion	Hügelregion	Bergregion	Alle
Mittleres Landwirtschaftliches Einkommen pro Betrieb (LE)	2015	74'734	53'628	49'759	61'380
	2016	79'923	54'684	51'155	64'275
	2017	83'262	59'587	53'814	67'849
Anteil LE am Gesamteinkommen	2015/17	71 %	63 %	64 %	67 %
Mittlerer Arbeitsverdienst pro Familienarbeitskraft	2015	54'658	39'663	35'166	44'554
	2016	60'142	40'533	36'070	47'204
	2017	62'315	44'870	37'921	49'918
Vergleichslohn	2015/17	74'429	69'425	66'614	

Quelle: Agroscope, Grundlagenbericht 2017 Zentrale Auswertung von Buchhaltungsdaten

Nidwaldner Bauerfamilien, die in der Vergangenheit aufgrund der veränderten Rahmenbedingungen mit sinkenden landwirtschaftlichen Einkommen konfrontiert waren oder generell tiefe Einkommen erwirtschafteten, versuchten das notwendige Familieneinkommen über einen Ausbau des Nebenerwerbs zu kompensieren oder haben allenfalls Ersatz- und Neuinvestitionen aufgeschoben. Die Fokussierung auf eine ausserlandwirtschaftliche Einkommenssicherung erklärt sich einerseits damit, dass ein Betriebswachstum aufgrund des Strukturwandels kaum möglich ist und ein grösseres Wachstum wiederum hohe Investitionen erfordern würde. Zudem ist ein Flächenwachstum der Betriebe mit Blick auf die schon heute hohe Arbeitsbelastung der Familie in vielen Fällen nicht mehr tragbar, insbesondere für Bergbetriebe mit einem hohen Anteil von arbeitsintensiven Grenzertragsflächen. Andererseits ist eine einkommensrelevante Umstellung der Betriebsausrichtung oder eine innerlandwirtschaftliche Diversifikation kurzfristig oft nicht realisierbar.

2.5.4 Entwicklung und Situation im Bereich Soziales[2]

Gesamthaft hat sich die soziale Situation der Nidwaldner Bauernfamilien in den letzten Jahren kaum verändert. Die Bauerfamilien erreichen in der grossen Mehrheit einen zufriedenstellenden Lebensstandard, trotz der generell hohen Arbeitsbelastung und gesundheitlicher Probleme. Für die meisten Betriebe bietet das Gesamteinkommen eine ausreichende Existenz für die Familie. Die soziale Situation der Bauernfamilien wird jedoch durch den zunehmenden wirtschaftlichen Druck, durch finanzielle Probleme und die hohe bzw. steigende Arbeitsbelastung – auch als Folge des Betriebswachstums und der zunehmenden ausserbetrieblichen Erwerbstätigkeit – beeinträchtigt. Die physische und psychische Belastung ist zumindest teilweise mit gesundheitlichen Problemen verbunden.

Die tiefen Einkommen und die Unsicherheiten bzgl. der zukünftigen wirtschaftlichen Entwicklung der Landwirtschaft belasten die Familien zunehmend. Die Stimmung bei den Bauerfamilien hat sich in den letzten Jahren tendenziell verschlechtert und im Spannungsfeld einer hohen Arbeitsbelastung und tiefer Einkommen nehmen soziale und familiäre Probleme in der Landwirtschaft tendenziell zu bzw. gleichen sich der übrigen Gesellschaft an.

[2] Vgl. Fussnote 1 (vorne: S. 12)

Die landwirtschaftliche Produktion und das landwirtschaftliche Einkommen spielen in der Befindlichkeit der Nidwaldner Bäuerinnen und Bauern eine zentrale Rolle. Obwohl der landwirtschaftliche Spielraum zur Verbesserung der finanziellen Situation für viele Betriebe gering ist, ist eine Betriebsaufgabe oder der Verkauf von Boden keine Alternative. Dies manifestiert sich auch in einer im Vergleich zu anderen Bergkantonen guten Nachfolgesituation; nur bei einem sehr tiefen Anteil der Betriebe ist die Nachfolge nicht gesichert. Die hohe Stabilität erklärt sich zu einem grossen Teil durch die traditionelle Haltung vieler Bauernfamilien, durch ihre Schollenverbundenheit sowie die Vorteile und Privilegien des Modells "Bäuerlicher Familienbetrieb" (gemeinsame, selbständige Arbeit, Wohnen im Landwirtschaftsgebiet etc.). Diese Haltung führt aber auch dazu, dass eine kritische Einschätzung der Situation verhindert wird.

Für das Selbstverständnis der Bauernfamilien ist wichtig, dass die Landwirtschaft nach wie vor vertrauenswürdig ist und in der Gesellschaft ein hohes Ansehen geniesst. Allgemein erwartet die Bevölkerung von der Landwirtschaft vor allem die schonende Bewirtschaftung der Kulturlandschaft und Naherholungsgebiete, die Erhaltung einer vielfältigen Tier- und Pflanzenwelt sowie eine naturnahe Produktion von Lebensmitteln.

2.5.5 Fazit zur Situation der Nidwaldner Landwirtschaft

Die auf „mehr Ökologie“, „mehr Markt“, „Deregulierung“ und „Wettbewerbsfähigkeit“ ausgerichtete Agrarreform der Agrarpolitik des Bundes ist für die Nidwaldner Landwirtschaft unterschiedlich zu beurteilen. Die Nidwaldner Landwirtschaftsbetriebe waren gefordert, sich den Herausforderungen zu stellen und sich an den neuen Rahmenbedingungen auszurichten. Die Betriebe haben ihre Strukturen angepasst, die Produktion auf die veränderten Marktbedingungen ausgerichtet, neue landwirtschaftsnahe Aktivitäten zur Diversifikation der Betriebe initiiert oder die ausserbetriebliche Erwerbstätigkeit ausgeweitet.

Obwohl in den letzten Jahren deutliche Fortschritte erreicht wurden, bestehen nicht nur bei den wirtschaftlichen Zielen, sondern auch bei den ökologischen Zielen nach wie vor Ziellücken. Letzteres gilt explizit nicht nur für die Nidwaldner, sondern für die ganze Schweizer Landwirtschaft. Im wirtschaftlichen und sozialen Bereich sind die Betriebe nach wie vor gefordert, wobei vor allem der Druck, Einkommensverluste aus der Landwirtschaft durch zusätzliche Nebeneinkommen zu kompensieren die soziale Situation der Bauernfamilien tangiert.

Mit Blick auf die vergleichsweise gute Nachfolgesituation der Betriebe dürfte der Strukturwandel in den nächsten Jahren im bisherigen Rahmen verlaufen. Damit setzt die Entwicklung in Richtung grösserer Strukturen kontinuierlich fort.

3 Kantonale Landwirtschaftspolitik und Rahmenkredit 2016 – 2019

3.1 Ziele der heutigen Förderung der Landwirtschaft

Als Grundlage für die Teilrevision des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Landwirtschaft per 1. Januar 2016 wurde ein neues Leitbild für die Nidwaldner Landwirtschaft erarbeitet. Diese richtet sich nach dem Leitbild Nidwalden 2025.
Aufbauend auf der Leitidee einer produzierenden und nachhaltigen Landwirtschaft, welche die von der Gesellschaft gewünschten Leistungen langfristig erbringt, verfolgt die kantonale Landwirtschaftspolitik folgende Ziele:

- Unterstützung einer unternehmerischen Landwirtschaft.
- Sicherung der multifunktionalen Leistungen der Nidwaldner Landwirtschaft.
- Sicherung des Beitrags der Nidwaldner Landwirtschaft an eine nachhaltige Entwicklung des ländlichen Raums.

- Förderung innovativer Projekte und überbetrieblicher Zusammenarbeit mit hohem Wertschöpfungspotenzial für Betriebe und die Region.
- Erhaltung und Förderung des bäuerlichen Wissensstands einer nachhaltigen Betriebsführung.
- Erkennung und Abfederung von familiären und sozialen Härtefällen in der Landwirtschaft.

3.2 Rahmenkredit 2016 – 2019

3.2.1 Kantonale Fördermassnahmen und Wirkungsbeurteilung

Die kantonale Landwirtschaftspolitik unterstützt und ergänzt die Bestrebungen und die entsprechenden Massnahmen des Bundes zur Förderung der Landwirtschaft durch gezielte, auf die spezifische Situation der Nidwaldner Landwirtschaft und die Erwartungen der Bevölkerung ausgerichtete kantonale Massnahmen. Insgesamt sieht das kantonale Landwirtschaftsgesetz zehn Massnahmen vor, die teilweise bis am 31. Dezember 2023 befristet sind (vgl. Anhang I). In der folgenden Tabelle sind die bestehenden Fördermassnahmen mit den entsprechenden Leistungen des Kantons und einer Einschätzung zur Wirkung bzw. Zielerreichung dargestellt.

Tabelle 3: Zielerreichung und Wirkungsbeteiligung der kantonalen Fördermassnahmen

Nr.	Massnahme und gesetzl. Grundlage (kLwG)	ø Leistungen 2016 – 2018	Zielerreichung - Wirkung
1	**Bewirtschaftungsmethoden (Art. 3 Abs. 1, befristet)**		
	- Unterstützung von umweltgerechten-nachhaltigen Projekten	17'900 bis 20'400 Fr.	- Förderung umweltgerechte und nachhaltige Bewirtschaftung - Umsetzung von Projekten "Bewirtschaftungsmassnahmen gegen die Borstenhirse", Förderung von ökologischen Bewirtschaftungsmethoden („Vernetzung Bauernverband“) oder der Informationsplattform "Wissenstransfer Ammoniak". - Ohne spezifische kantonale Förderung könnten die einzelnen Projekte nicht umgesetzt werden.

	- Reduktion Ammoniakverluste (emissionsmindernde Ausbringverfahren wie z.B. Schleppschlauchverteiler)	34’410 bis 40'500 Fr.	- Reduktion der Ammoniakverluste und Verbesserung der Stickstoffeffizienz durch den Einsatz des Schleppschlauches beim Ausbringen der Gülle.
			- Reduktion der Geruchsbelastung
			- Anzahl teilnehmende Betriebe 2016, 2017 und 2018 konstant bei 100 Betrieben
			- Zunahme der mittels Schleppschlauch begüllten Fläche:
			  - 2016: 3'440 Hektaren
			  - 2017: 3'920 Hektaren
			  - 2018: 4'050 Hektaren
			- Ammoniakemissionen sind nach wie vor hoch; Reduktionspotential ist weiterhin vorhanden

	- Produktionssysteme (graslandbasierte Milch- und Fleischproduktion)	107'400 bis 161'700 Fr.	- Die graslandbasierte Milch- und Fleischproduktion wird gefördert und honoriert - Reduktion des Kraftfuttereinsatzes - Standortangepasste Viehzucht - Beteiligung 2018: 376 Betriebe (92 %)
2	**Landschaftsqualitätsbeiträge (Art. 3 Abs. 2, nicht befristet)**		
	- Erhaltung, Förderung und Weiterentwicklung vielfältiger Kulturlandschaften	117’000 bis 120’500 Fr.	- Erhaltung, Förderung und Weiterentwicklung einer vielfältigen Kulturlandschaft - Positive Auswirkung auf das Landschaftsbild - Durchführungen der vereinbarten, vom Bundesamt für Landwirtschaft bewilligten Massnahmen "Landschaftsqualität" - Teilnahme 2018 (inkl. Alpen): 476 Betriebe (90 %)
3	**Biodiversität (Art. 3 Abs. 2, nicht befristet)**		
	- Vernetzung von Biodiversitätsförderflächen und Qualitätsbeurteilungen	79’700 bis 86’200 Fr.	- Verbesserung der Qualität der Biodiversitätsförderflächen (BFF) durch deren Vernetzung - periodische Überprüfung der Flächen - In 25 Vernetzungsprojekten sind 777 Hektaren Biodiversitätsförderflächen vernetzt - Der Anteil der vernetzten BFF beträgt 80 %

4	**Förderung Hochstammbäume (Art. 3a, befristet)**		
	- Ersatzpflanzungen von Hochstammbäumen	3'600 bis 23'300 Fr.	- Finanzieller Anreiz zur Pflanzung von Hochstammbäumen - Hochstammbäume werten das Landschaftsbild auf leisten einen Beitrag zur Verbesserung der Biodiversität - Wertschöpfung in der Region: neue Mostobstverarbeitungsanlage der Getränke Lussi AG in Oberdorf; Direktvermarktung von Tafelobst ab div. Betrieben - 2016 – 2018: 350 Ersatzpflanzungen von Hochstammbäumen als wichtiger Ersatz für die u. a. wegen Feuerbrand gerodeten 170 Bäume
5	**Viehzucht (Art. 4, befristet)**		
	Klein- und Grossviehschau	60’000 Fr.	- Durchführung jährliche Klein- und Grossviehschauen - Standortbestimmung der Viehzucht sowie Zucht- und Absatzförderung - Konstante Auffuhrzahlen (über 900 Tiere): - 2018: 246 Stück Ziegen, 87 Stück Schafe und 616 Stück Rindvieh; Total 949 Stück) - wichtiger Treffpunkte für die Bevölkerung mit den Bäuerinnen und Bauern - Viehschauen leisten einen Beitrag zur Förderung des Bildes der Landwirtschaft in der Nidwaldner Bevölkerung.
6	**Viehabsatz (Art. 4, befristet)**		

	Schlachtviehmarkt	6’900 bis 10'000 Fr.	- Absatzkanal von Schlachtvieh in der Region: überkantonaler Schlachtviehmarkt in Sarnen (monatliche Durchführung)
			- Optimierung der Logistik (gemeinsamer Transport)
			- Transparente Preisbildung
			- Schwankende, aber insgesamt steigende Beteiligung:
			  - 2016: 231 Stück Rindvieh
			  - 2017: 173 Stück Rindvieh
			  - 2018: 282 Stück Rindvieh

7	**Absatzförderung/Qualität (Art. 10 und Art. 11, befristet)**		

	Regionale Wert schöpfungsprojekte	17’600 bis 90'450 Fr. (zugesichert)	- Unterstützung Absatzförderung landwirtschaftlicher Produkte zur Erhaltung resp. Erhöhung der regionalen Wertschöpfung
			- Sicherung von Arbeitsplätzen und Verbesserung des Einkommens (Wertschöpfungsstrategie)
			- Von 2016 – 2018 wurden total 12 Projekte unterstützt (Bsp.: Beerenanbau, Vermarktung, div. Hofläden, Hofkulinarik, Biomarkt)
			- Laufende Zunahme der Projekte von 2016 – 2018:
			  - 2016: 3 Projekte
			  - 2017: 4 Projekte
			  - 2018: 5 Projekte

8	**Betriebsumstellungen/-aufgaben (kLwG Art. 13, befristet)**		

	Finanzieller Beitrag an Entscheidungsgrundlagen	3‘360 bis 13'250 Fr.	- Unterstützung der Erarbeitung von Entscheidungsgrundlagen (Betriebskonzepte) für Betriebsumstellungen, Neuinvestitionen oder Betriebsaufgaben zur Verhinderung sozialer Härtefälle
			- Instrument ermöglicht eine gezielte Unterstützung der Betriebe in entscheidenden Phasen
			- Zunahme der Projekte von 2016 – 2018:
			  - 2016: 2 Projekte
			  - 2017: 3 Projekte
			  - 2018: 7 Projekte.

9	**Gemeinschaftliche Massnahmen (Art. 15 Abs. 1, nicht befristet, Art. 18 Abs. 2, befristet)**		
	Grundlagenbeschaffung / Vorabklärungen	0 bis 10'000 Fr.	- Förderung kostengünstiger und rationeller Betriebsstrukturen - Realisierung des Projektes "Pachtlandarrondierung Allmend Buochs"

10	**Strukturverbesserungen (kLwG Art. 15 ff, nicht befristet)**		

	Tiefbau: Erschliessungs-strassen, Seilbahnen, Wasserversorgungen, Trockenmauern
	Hochbau: Ökonomiege-bäude
		382'450 bis 800'420 Fr. (zugesichert)	- Verbesserung der Betriebsgrundlagen und Senkung der Produktionskosten; Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit
			- Verbesserung der Lebensqualität und der wirtschaftlichen Verhältnisse im ländlichen Raum
			- Von 2016 – 2018 wurden 37 Projekte zugesichert
			  - Zugesicherte Beiträge 2016: 382'450 Fr.
			  - Zugesicherte Beiträge 2017: 646'010 Fr.
			  - Zugesicherte Beiträge 2018: 800'420 Fr.
			- Laufende Zunahme der Gesuche
			- Auslösung von ca. 12 Mio. Fr. Investitionen in den Jahren 2016 – 2018 mit Bundes- und Kantonsgeldern

3.2.2 Umfang der Kredite und aktueller Stand

Der Rahmenkredit 2016 – 2019 beträgt 5,96 Mio. Franken oder durchschnittlich 1,49 Mio. Franken pro Jahr. In der nachfolgenden Tabelle sind die zugesicherten Mittel für die verschiedenen Fördermassnahmen sowie der Ausschöpfungsgrad per Ende 2018 dargestellt. Unter der Annahme einer zeitlich gleichmässigen Mittelverwendung müssten per 31. Dezember 2018 drei Viertel der zugesicherten Mittel ausgeschöpft sein.

Tabelle 4: Zugesicherte und ausgeschöpfte Mittel im Rahmenkredit 2016 – 2019

Fördermassnahmen	**Zugesicherte Mittel Rahmenkredit 2016 – 2019 (in 1000 Franken)**	**Zugesicherte Mittel Stand 31.12.18 (in 1000 Franken)**	**Ausschöpfungsgrad**
Bewirtschaftungsmethoden	680	540	79 %
Landschaftsqualitätsbeiträge	540	360	67 %
Biodiversität	350	250	71 %
Förderung Hochstammbäume	80	35	44 %
Viehzucht	240	180	75 %
Viehabsatz	40	25	63 %
Absatzförderung / Qualität	310	175	57 %
Entscheidungsgrundlagen, Betriebskonzepte	60	25	42 %
Gemeinschaftliche Massnahmen, Landarrondierungen	60	10	17 %
Strukturverbesserungen	3’600	1’830	51 %
Total	**5’960**	**3’430**	58 %

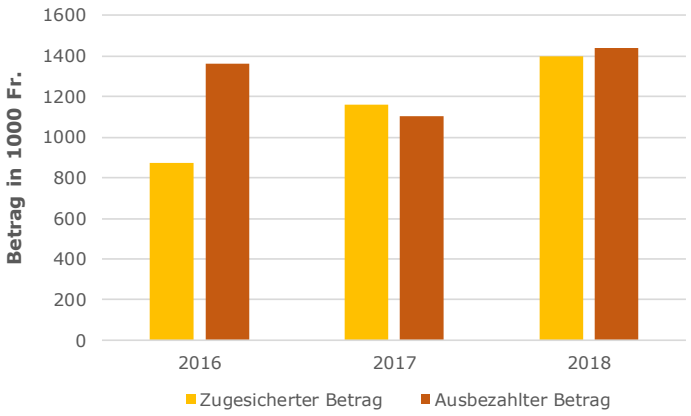
Der aktuelle Ausschöpfungsgrad der zugesicherten Mittel liegt per 31. Dezember 2018 bei 58 %. Über die vierjährige Periode des Rahemnkredits dürften bis Ende 2019 zwischen 85 % und 90 % der zugesicherten Mittel ausgeschöpft sein. Die aus finanzieller Sicht relevanten Abweichungen lassen sich auf folgende Gründe zurückführen:

- Bewirtschaftungsmethoden: Der Regierungsrat hat im Juni 2018 entschieden, den Förderbeitrag für die graslandbasierte Milch- und Fleischproduktion zu erhöhen. Durch die Erhöhung des Beitrags soll die Beteiligung erhöht und der Kraftfuttereinsatz weiter reduziert werden. Der zusätzliche Mittelbedarf für 2018 und 2019 wird durch offene Mittel aus anderen Fördermassnahmen gedeckt.
- Landschaftsqualitätsbeiträge: Die Landschaftsqualitätsbeiträge werden durch Bund und Kanton kofinanziert (Bund: 90 %, Kanton: 10 %), wobei seitens des Bundes ein Plafond von 1,088 Mio. Franken pro Jahr besteht. Die aktuelle Mittelverwendung entspricht dem Finanzierungsanteil des Kantons unter Berücksichtigung dieses Plafonds.
- Förderung Hochstammbäume: Ebenfalls im Juni 2018 hat der Regierungsrat entschieden, den Förderbeitrag für Ersatzpflanzungen von Hochstammbäumen zu erhöhen. Dies mit Blick auf den sinkenden Bestand der für das Landschaftsbild prägenden Hochstammbäume. Der Rückgang ist dabei teilweise auf Rodungen nach einem Feuerbrandbefall zurückzuführen.

- Absatzförderung und Förderung von wertschöpfungsorientierten Projekten: In den letzten Jahren wurden von den Bauernfamilien nur sehr wenige Projekte eingereicht. Dies erklärt sich primär durch die Unsicherheiten bzgl. der Ausrichtung der Agrarpolitik 2014 – 2017, welche viele Ressourcen beansprucht hat. Seit 2016 hat die Zahl der Betriebe, welche auf Wertschöpfung und Qualität ausgerichtete Projekte initialisieren und um einen Startbeitrag ersuchen, aber wieder zugenommen. Trotzdem werden die geplanten Mittel nicht vollständig ausgeschöpft.
- Unterstützung Entscheidungsgrundlagen, Betriebskonzepte: Die Bauernfamilien sind durch die sich laufend verändernden Rahmenbedingungen stark gefordert, ihre Betriebsausrichtung laufend zu prüfen und bei Bedarf anzupassen. Dies gilt insbesondere bei Betriebsaufgaben, Betriebsumstellungen oder im Zusammenhang mit (grossen) Infrastrukturinvestitionen wie den Bau von neuen Ökonomiegebäuden. Die bestehenden Unsicherheiten bzgl. der agrarpolitischen Entwicklung haben dazu geführt, dass die Betriebe grössere Investitionen aufgeschoben haben. Allgemein gilt die Vorgabe, dass die Betriebe als Grundlage für die Unterstützung mit Strukturverbesserungsbeiträgen für Ökonomiegebäude ein Betriebskonzept erarbeiten müssen.
- Gemeinschaftliche Massnahmen: Der Bedarf bei den gemeinschaftlichen Massnahmen ist zurzeit gering. Dies obwohl der Förderung kostengünstiger und rationeller Betriebs- bzw. Bewirtschaftungsstrukturen durch Massnahmen wie z.B. Landarrondierung an und für sich eine hohe Bedeutung zukommt.
- Strukturverbesserungen: Im Bereich der Infrastrukturen besteht an und für sich ein unverändert hoher Bedarf an Ersatz- und Neubauten. Im Bereich Hochbau dürfte dieser im Zusammenhang mit den Nachhaltigkeitsprogrammen der Milchabnehmer tendenziell noch steigen. Ebenso steigt der Mittelbedarf für die Instandstellung oder Erneuerung der bestehenden Erschliessungs- und Versorgungsinfrastrukturen (z.B. Strassen, Wasserversorgungen infolge der zunehmenden Trockenheit, Drainagen, Unwetterschäden an Brücken). Weiter werden auch periodische Wiederinstandstellungen und Sanierungen von Kleinseilbahnen finanziell unterstützt. Der Bedarf zeigt sich in der jüngst deutlich angestiegenen Projektzahl (2016: 6 Projekte mit einem Förderbedarf von 382'000 Franken, 2018: 14 Projekte mit einem Förderbedarf von 800'000 Franken). Trotz des ausgewiesenen Bedarfs werden die im Rahmenkredit budgetierten Mittel nicht ausgeschöpft. Dies erklärt sich durch die hohe Beanspruchung der Betriebe zur Umsetzung der Agrarpolitik 2014 – 2017 sowie die bestehenden Unsicherheiten zur Marktentwicklung. Weiter dauert der Zeitraum von der Planung bis zur Realisierung eines Projektes länger (Bewilligungsverfahren). Insgesamt dürfte der Bedarf in den nächsten Jahren zunehmen, da die bestehenden Infrastrukturen stetig erneuert werden müssen und im Bereich der Erschliessung (u. a. auch Kleinseilbahnen) und bei den Ökonomiegebäuden ein relativ hoher Investitionsbedarf besteht. Letzteres erklärt sich unter anderem durch die Bestrebungen der Milchbranche, einheitliche Nachhaltigkeitsstandards für die Milchproduktion einzuführen. Auch starke Unwetter führen immer wieder zu Schäden an Infrastrukturen (Bsp. Brücken), was einen Investitionsbedarf nach sich zieht (Bsp. Alpgebiet Arni). Weiter wird als Folge der zunehmenden Trockenheit die Anzahl von Wasserversorgungsprojekten zunehmen. Einzelne Planungen laufen bereits.

Die Unsicherheiten bzgl. der Ausrichtung der Agrarpolitik 2014 – 2017 und die Beanspruchung der Betriebe zur Umsetzung der neuen Agrarpolitik, die sich im Bereich der Absatzförderung und der Strukturverbesserung in tiefen Projektzahlen niederschlägt, zeigt sich in der Darstellung der von 2016 – 2018 zugesicherten Mittel aus dem laufenden Rahmenkredit sehr deutlich. Während 2016 873'000 Franken zugesichert wurden, waren es 2018 1.4 Mio. Franken, was praktisch dem jährlichen Anteil des Rahmenkredits entspricht. Für die Einordnung der Angaben zu zugesicherten und ausbezahlten Beträgen ist zu beachten, dass vor allem im Jahr 2016 noch verschiedene Auszahlungen aus dem Rahmenkredit 2012 – 2015 erfolgten, primär für Wohnbausanierungen und Strukturverbesserungen.

Abbildung 5: Entwicklung der zugesicherten und ausbezahlten Beträge von 2016 – 2018 im Kanton Nidwalden



4 Rahmenkredit 2020 – 2023

4.1 Agrarpolitische Rahmenbedingungen

Die für die Nidwaldner Landwirtschaft relevanten agrarpolitischen Rahmenbedingungen resultieren primär aus der Ausrichtung und Umsetzung der Agrarpolitik des Bundes. Diese wird durch den Kanton durch spezifische Massnahmen, welche auf die Herausforderungen bzw. Stärken und Schwächen der Landwirtschaft ausgerichtet sind, ergänzt. Massgebend für den Rahmenkredit 2020 – 2023 ist einerseits die sich in Umsetzung befindende Agrarpolitik 2018 – 2021, welche auf eine Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und der Ressourceneffizienz abzielt und den administrativen Aufwand in der Landwirtschaft reduzieren soll. Die Förderinstrumente des Bundes sind dabei im Vergleich zur Agrarpolitik 2014 – 2017 unverändert; die Agrarpolitik des Bundes befindet sich in einer Konsolidierungsphase. Andererseits sind die sich mit der Agrarpolitik 2022+ abzeichnenden Veränderungen für den künftigen Rahmenkredit wichtig. Der Fokus der AP 22+ liegt dabei auf der Förderung einer nachhaltigen Wertschöpfung unter Wettbewerb und Ressourcenknappheit.

4.2 Ziele und Stossrichtungen der kantonalen Landwirtschaftspolitik

Mit Blick auf die aktuelle Agrarpolitik 2018 – 2021 und auf Neuausrichtung der Agrarpolitik ab 2022 (AP 22+) besteht aus inhaltlicher Sicht kein Handlungsbedarf zur Anpassung der kantonalen Landwirtschaftspolitik. Aus dieser Einschätzung lässt sich ableiten, dass auf eine Revision des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Landwirtschaft (kantonales Landwirtschaftsgesetz, kLwG; NG 821.1) verzichtet werden kann. Allenfalls braucht es im Hinblick auf die konkrete Umsetzung der AP 22+ Anpassungen auf Stufe der Vollzugsverordnung zum Landwirtschaftsgesetz (vgl. AP 14 – 17).

Leitidee, Ziele und Stossrichtungen der kantonalen Landwirtschaftspolitik sind weiterhin gültig, es besteht kein grundlegender Anpassungsbedarf. Entsprechend werden diese unverändert übernommen. Dies vor allem auch mit Blick darauf, dass mit der zurzeit gültigen Agrarpolitik 2018 – 2021 des Bundes die in den Vorjahren umgesetzten grundlegenden Anpassungen konsolidiert werden.

4.3 Massnahmen zur Förderung der Landwirtschaft in der Periode 2020 – 2023

Aufbauend zur Leitidee und den Stossrichtungen sieht das kantonale Landwirtschaftsgesetz zehn Massnahmen vor, die teilweise bis am 31. Dezember 2023 befristet sind (vgl. Anhang I):

- Förderung besonders umweltgerechter, landschaftsverträglicher und ressourceneffizienter Bewirtschaftungsmethoden und Produktionssysteme sowie tierfreundliche Produktionsformen (Art. 3 Abs. 1; befristet)
- Förderung der Landschaftsqualität und der Biodiversität (Art. 3 Abs. 2; unbefristet)
- Förderung von Ersatzpflanzungen von Hochstammbäumen (Art. 3a Abs. 1; befristet);
- Förderung der Viehzucht und Unterstützung des Viehabsatzes (Art. 4 Abs. 2; befristet)
- Förderung der Alpwirtschaft (Art. 6; unbefristet)
- Qualitätsförderung und Qualitätssicherung (Art. 10 Abs. 2 und 3; unbefristet)
- Absatzförderung (Art. 11 Abs. 2 und 3; befristet)
- Beiträge an Entscheidungsgrundlagen für Betriebsumstellungen oder Betriebsaufgaben (Art. 13; befristet)
- Strukturverbesserungen (Art. 15 ff.; unbefristet)
- Beiträge an Vorabklärungen für Landumlegungen oder Pachtlandarrondierungen (Art. 18, Abs. 2; befristet)

4.4 Mittelbedarf und Mittelverwendung

Der neue Rahmenkredit 2020 – 2023 beträgt 5,96 Mio. Franken oder durchschnittlich 1,49 Mio. Franken pro Jahr. Die Zusammenstellung in Anhang II zeigt den bisherigen und den neuen Rahmenkredit mit den Aufwendungen für die Förderung der Landwirtschaft auf. Der neue Rahmenkredit ist dabei insgesamt gleich hoch wie in der Periode 2016 – 2019. Zwischen den einzelnen Massnahmen gibt es aber punktuelle Verschiebungen bei den budgetierten Mitteln.

Der Rahmenkredit umfasst fünf wichtige Aufgabenbereiche:

- Bewirtschaftungsmethoden: Schwerpunkte im Rahmenkredit 2020 – 2023 sind die Förderung der Ausbringung von Gülle mit einem emissionsmindernden Ausbringverfahren (Bsp. Schleppschlauch) und die Förderung der graslandbasierten Milch- und Fleischproduktion. Bei den emissionsmindernden Ausbringverfahren ist zu beachten, dass der Bund diese Programme per 1. Januar 2020 voraussichtlich nicht mehr unterstützt. Mit Blick auf das Halten oder die Steigerung der Beteiligung der Betriebe und die Wirkung der Massnahme, soll die Förderung aus kantonalen Mitteln bis mindestens Ende der AP 18 – 21 fortgeführt werden, wenn auch mit reduzierten Ansätzen pro Hektare Grünlandfläche. Hauptziel der Förderung der graslandbasierten Milch- und Fleischproduktion ist, eine standortangepasste Grünlandnutzung und Viehzucht zu unterstützen. Die Vorgabe eines minimalen Anteils von frischem, siliertem oder getrocknetem Wiesen- und Weidefutter in der Fütterung unter gleichzeitiger Optimierung des Kraftfuttereinsatzes setzt für die Betriebe einen Anreiz, das eigene Grünland möglichst effizient zu nutzen. Gleichzeitig beschränkt sie den Futterzukauf, was ein wesentlicher Hebel zur Optimierung der Nährstoffflüsse ist. Die Förderung einer graslandbasierten Produktion steht zudem in enger Verbindung zur Viehzucht im Kanton Nidwalden, welche auf die im Kanton verfügbare Futterbasis und einen möglichst hohen Produktionsanteil aus Raufutter ausgerichtet ist. Für die Bewirtschaftungsmethoden sollen in der Periode 2020 – 2023 ca. 13 % der kantonalen Mittel eingesetzt werden.
- Landschaftsqualität und Biodiversität sowie Hochstammbäume: Die zielgerichtete Förderung der Landschaftsqualität und Biodiversität geht auf die Einführung des neuen Direktzahlungssystems per 1. Januar 2014 zurück. Die beiden primär vom Bund finanzierten, für die Betriebe freiwilligen Programme nehmen wichtige Erwartungen der Gesellschaft auf. Die Beteiligung des Kantons an den kofinanzierten Programmen beschränkt sich bis 2021 auf 10 % des Mittelbedarfs. Gemäss Vernehmlassungsbericht zur AP22+ schlägt der Bundesrat aber vor, dass der Finanzierungsanteil der Kantone auf 30 % erhöht wird.

Für den Kanton Nidwalden würde dies unter der Voraussetzung inhaltlich unveränderter Programme zu einem jährlichen Mehrbedarf von ca. 400'000 Franken führen. Die Förderung von Ersatzpflanzungen von Hochstammbäumen erlaubt es, die für das Landschaftsbild Nidwalden prägenden Hochstammbäume zu erhalten und die im Programm zur Landschaftsqualität bewilligten Massnahmen zu ergänzen. Die drei Massnahmen sollen im Rahmenkredit 2020 – 2023 rund 15 % der kantonalen Mittel beanspruchen.

- Viehzucht und Viehabsatz: Die Nidwaldner Landwirtschaft ist aus natürlichen Gründen auf die Viehhaltung ausgerichtet. Entsprechend erzielen die Betriebe einen sehr hohen Anteil ihrer Erlöse aus dem Absatz von tierischen Produkten (insbesondere Milch) sowie aus dem Verkauf von Nutz- und Zuchtvieh. Die Durchführung der Viehschauen sowie der Schlachtviehmärkte kommen daher eine wichtige Bedeutung zu. Ersteres mit dem Ziel einer Standortbestimmung für die Viehzucht und zweitens für die Gewährleistung einer transparenten Preisbildung im Schlachtviehabsatz. Für die beiden Massnahmen zur Förderung der Tierzucht und des Viehabsatzes sind im Rahmenkredit 2020 – 2023 knapp 5 % der Mittel eingeplant.
- Absatzförderung: Der Nutzung des landwirtschaftlichen Wertschöpfungspotenzial und damit der Absatzförderung landwirtschaftlicher Produkte kommt mit Blick auf die zunehmend volatilen Märkte für unverarbeitete, landwirtschaftliche Rohstoffe eine hohe Bedeutung zu. Der Kanton Nidwalden setzt dabei bewusst auf die unternehmerische Eigeninitiative der Bäuerinnen und Bauern, indem er entsprechende Projekte mit einer Starthilfe von maximal 60 % der Kosten unterstützt. Dabei bleibt ein grosser Teil der Wertschöpfung im Kanton. Die Förderung solcher Initiativen dürfte auch mit Blick auf die Agrarpolitik 2022+, welche die eigenständige und unternehmerische Nutzung von Chancen betont, an Bedeutung gewinnen. Für die Absatzförderung sollen von 2020 – 2023 gesamthaft 5 % der kantonalen Mittel eingesetzt werden.
- Strukturverbesserungen (u. a. Erschliessungsstrassen, Viehtriebwege, Seilbahnen, Wasserversorgungen, Drainagen, Ökonomiegebäude, Trockenmauern): Mit den kofinanzierten Strukturverbesserungen unterstützen der Bund und der Kanton die Verbesserung der einzelbetrieblichen und gemeinschaftlich genutzten Infrastrukturen. Die Investitionshilfen unterstützen die Familienbetriebe in der Entwicklung und Erhaltung wettbewerbsfähiger Strukturen sowie in der Verbesserung der Marktausrichtung der Betriebe. Zudem werden mit den Strukturverbesserungen die Lebens- und Wirtschaftsverhältnisse im ländlichen Raum verbessert und die Grundlagen für die Bewirtschaftung und Pflege der Kulturlandschaft und der von der Gesellschaft erwünschten multifunktionalen Leistungen gefördert. Von den Strukturverbesserungen profitiert damit nicht nur die Landwirtschaft, sondern auch die lokale Bevölkerung, das Gewerbe und der Tourismus im Kanton. Mit einem Anteil von 60 % sind die Strukturverbesserung der wichtigste Aufgabenbereich im Rahmenkredit 2020 – 2023.
- Einzelbetriebliche und gemeinschaftliche Entscheidungsgrundlagen: Zur Vorbereitung von grösseren einzelbetrieblichen Investitionen sind umfangreiche Vorabklärungen notwendig. Ziel ist, die Investitionsentscheide der Betriebe auf einer fundierten Basis zu treffen. Die im Konzept zur Agrarpolitik 2022+ vorgesehene Stärkung regionalisierter Massnahmen und deren Einbettung in regionale Gesamtstrategien dürften den Bedarf entsprechender Vorabklärungen deutlich erhöhen, insbesondere auch zur Realisierung von gemeinschaftlichen Massnahmen. Der Kanton unterstützt entsprechende Abklärungen durch einen Beitrag. Der Anteil der beiden Massnahmen am Rahmenkredit 2020 – 2023 beträgt 2 %.

Die in Anhang II aufgezeigte Mittelverwendung ist als Richtwert zu sehen. Je nach Bedürfnis und den tatsächlichen Verhältnissen sind innerhalb der Rahmenkreditperiode Verschiebungen möglich. Dies gilt insbesondere mit Blick auf die zurzeit offene Ausgestaltung der Agrarpolitik 2022+, welche allenfalls Anpassungen bei den kantonalen Förderinstrumenten erfordert. Der Gesamtbetrag des Rahmenkredites ist in der Summe jedoch verbindlich.

5 Auswirkungen der Vorlage

5.1 Auf den Kanton

In den Jahren 2020 – 2023 werden für die Fördermassnahmen zugunsten der Landwirtschaft jährlich 1'490'000 Franken im Budget eingesetzt. Der Gesamtaufwand für die Vierjahresperiode beträgt 5'960'000 Franken und entspricht damit dem Aufwand für die Periode 2016 – 2019.

Der Regierungsrat und die für den Vollzug zuständige Landwirtschafts- und Umweltdirektion erhalten die Möglichkeit im Rahmen des Rahmenkredites 2020 – 2023 und der festgelegten kantonalen Fördermassnahmen die Mittel möglichst zielgerichtet einzusetzen und auf Veränderungen kurzfristig zu reagieren.

5.2 Auf die Landwirtschaft

Mit dem Rahmenkredit werden die notwendigen Mittel bereitgestellt, damit sich die Nidwaldner Landwirtschaft in Richtung einer nachhaltigen und produzierenden Landwirtschaft weiterentwickelt, welche die von der Gesellschaft erwünschten Leistungen langfristig erbringen kann. In Kombination mit den Bundesmitteln bewirken die kantonalen Fördermittel, dass

- die Beteiligung an den Direktzahlungsprogrammen auf einem hohen Niveau stabil bleibt und mit den Programmen geförderten Ziele erreicht werden;
- die von der Gesellschaft erwünschten multifunktionalen Leistungen wie die Offenhaltung der Kulturlandschaft, die Pflege der Landschaftsqualität und Biodiversität oder die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen erbracht werden;
- über die Nutzung bestehender Markt- und Wertschöpfungspotenziale zusätzliche Einkommen generiert werden können und sich damit die Abhängigkeit von den nationalen Rohstoffmärkten reduziert;
- die Betriebs- und Produktionsstrukturen sowie die auch für die übrige Gesellschaft wichtigen Infrastrukturen nachhaltig erhalten und verbessert werden können.

Insgesamt ist davon auszugehen, dass sich die Landwirtschaft in Nidwalden in Übereinstimmung mit den Zielen der Agrarpolitik 2014 – 2017 und 2018 – 2021 des Bundes in Richtung Innovation, Wettbewerbsfähigkeit und gemeinwirtschaftlichen Leistungen entwickelt. Dieser Prozess erfordert eine stetige Weiterentwicklung der Betriebe, allenfalls Anpassungen der Betriebs- und Produktionsausrichtung und damit verbunden Investitionen in die einzelbetrieblichen und gemeinschaftlichen, regionalen Infrastrukturen.

5.3 Auf die Regionalwirtschaft

Die Wirtschaft im Kanton Nidwalden ist geprägt durch eine Vielzahl von kleinen und mittelgrossen Unternehmen aus den verschiedensten Branchen, insbesondere auch aus Industrie, Gewerbe und Tourismus. Dennoch ist die Landwirtschaft im Kanton Nidwalden nach wie vor ein wichtiger Wirtschaftssektor, einerseits durch die speziell in den peripher gelegenen Gemeinden bedeutende direkte Beschäftigungswirkung. Andererseits aber auch durch die indirekt in der übrigen Wirtschaft ausgelösten Wirkung auf die Beschäftigung und Wertschöpfung. Aufgrund der engen Verknüpfung mit dem lokalen Gewerbe dürfte ein wesentlicher Teil der kantonalen Fördermittel über den Bezug von Vorleistungen sowie über Investitionen und Auftragsvergaben der Landwirtschaft zur Stärkung der Regionalwirtschaft (inkl. Tourismus) beitragen. Die regionale Wirtschaft profitiert dabei speziell von den Strukturverbesserungsmassnahmen, da ein hoher Anteil der einzelbetrieblichen oder gemeinschaftlichen Ersatz- oder Neuinvestitionen nur mit den kofinanzierten Investitionshilfen des Bundes und des Kantons realisiert werden können.

6 Finanzielle Überlegungen

Der Rahmenkredit stützt sich auf Art. 22 des kantonalen Landwirtschaftsgesetzes. Der Rahmenkredit ermächtigt die Vollzugsbehörde, entsprechende Verpflichtungen (Beitragszusicherungen) einzugehen. Die Zahlungskredite werden über das Budget bewilligt.

Der aktuelle Rahmenkredit wird voraussichtlich zwar nicht vollumfänglich ausgeschöpft. Die grössten Unterschreitungen gegenüber dem erwarteten Finanzbedarf zeigen sich bei den Fördermassnahmen "Absatzförderung von hochwertigen Produkten" und "Strukturverbesserungen". Dies liegt darin begründet, dass sich die Unsicherheiten bzgl. der Ausrichtung der Agrarpolitik 2014 – 2017 des Bundes und die Beanspruchung der Betriebe zur Umsetzung dieser Agrarpolitik des Bundes u. a. bei den Fördermassnahmen "Absatzförderung" und "Strukturverbesserungen" in tiefen Projektzahlen und in Verzögerungen bei der Realisierung von Projekten niedergeschlagen hatten. Der Mittelbedarf (zugesichert) hat jedoch in den letzten Jahren stetig zugenommen (2016: 0.88 Mio. Franken, 2017: 1.16 Mio. Franken; 2018: 1.4 Mio. Franken; vor allem bei oben erwähnten Fördermassnahmen). Für das Jahr 2019 wird mit einem Zusicherungsbetrag von mind. 1.6 Mio. Franken gerechnet, was über den pro Jahr verfügbaren Mitteln gemäss Rahmenkredit liegt. Über die vierjährige Periode des Rahmenkredits dürften bis Ende 2019 zwischen 85 % und 90 % der zugesicherten Mittel ausgeschöpft werden.

Der zunehmende Mittelbedarf, unter anderem im Bereich der Strukturverbesserungen (Flurstrassen, Wasserversorgungen, Drainagen, Kleinseilbahnen, Ökonomiegebäude) führen daher zu einem Rahmenkredit 2020 – 2023 in der gleichen Höhe wie der Rahmenkredit 2016 – 2019. Die Fördermassnahmen sind wichtige Instrumente zur Unterstützung der Ziele und Stossrichtungen des Leitbildes Nidwalden 2025 sowie der kantonalen Agrarpolitik.

7 Schlussfolgerungen und Antrag

Die Nidwaldner Landwirtschaft hat sich in den letzten Jahren stetig weiterentwickelt. Die Bauernfamilien waren gefordert, sich den strukturellen und wirtschaftlichen Herausforderungen zu stellen und sich an den laufend ändernden agrarpolitischen Rahmenbedingungen auszurichten. Letzteres gilt insbesondere für die Umsetzung der mit der Agrarpolitik 2014 – 2017 neu eingeführten Direktzahlungsprogramme. Die Agrarpolitik des Bundes befindet sich jetzt in einer Konsolidierungsphase. Ein nächster Reformschritt ist auf den 1. Januar 2022 geplant. Mit Blick auf die derzeit unveränderten agrarpolitischen Rahmenbedingungen des Bundes besteht für den Kanton Nidwalden kein Handlungsbedarf zur Anpassung der kantonalen Landwirtschaftspolitik und den darauf aufbauenden Fördermassnahmen für die Landwirtschaft. Im Rahmenkredit 2020 – 2023 in unveränderter Höhe von 5,96 Mio. Franken werden mit den Strukturverbesserungen, den Bewirtschaftungsmethoden, Landschaftsqualität und Biodiversität sowie der Absatz- und Wertschöpfungsförderung drei Förderschwerpunkte gesetzt, welche für die Nidwaldner Landwirtschaft von zentraler Bedeutung sind und für die ein expliziter Förderbedarf besteht. Insgesamt tragen die zehn, teilweise bis am 31. Dezember 2023 befristeten Fördermassnahmen dazu bei, dass die von der Gesellschaft erwünschten multifunktionalen Leistungen wie die Offenhaltung der Kulturlandschaft, die Pflege der Landschaftsqualität und Biodiversität oder die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen erbracht werden.

Die Vorlage für einen Rahmenkredit zur Förderung der Landwirtschaft für die Jahre 2020 – 2023 wird zuhanden des Landrats verabschiedet mit dem Antrag, auf die Vorlage einzutreten und einen Rahmenkredit von insgesamt 5,96 Mio. Franken zu beschliessen. Mit der Verabschiedung des Rahmenkredites erhält der Regierungsrat die Kompetenz, innerhalb der Periode und des Zwecks die zugesicherten Mittel zielgerichtet einzusetzen und bei Bedarf den wechselnden Bedürfnissen und Beteiligungen der Betriebe bei den Fördermassnahmen gezielt Rechnung zu tragen. Die Landwirtschaft erhält mit dem Rahmenkredit für dessen Geltungsdauer die finanzielle Gewähr zur Ausrichtung der gesetzlich definierten Fördersmassnahmen.

8 Terminplan

- 05.02.2019: Verabschiedung durch den Regierungsrat
- 20.02.2019: Information z.Hd. der Kommission Bau, Planung, Landwirtschaft und Umwelt (BUL)
- 21.02.2019: Information z.Hd. der Finanzkommission (Fiko)
- 11.04.2019: Behandlung durch die Kommission Bau, Planung, Landwirtschaft und Umwelt (BUL)
- 15.04.2019: Behandlung durch die Finanzkommission (Fiko)
- 29.05.2019: Genehmigung durch den Landrat
- 26.06.2019: Reservedatum "Genehmigung durch den Landrat"
- 01.01.2020: Inkraftsetzung RK 2020 – 2023

REGIERUNGSRAT NIDWALDEN

Landammann

Res Schmid

Landschreiber

Hugo Murer

Anhänge

I. Kantonale Massnahmen 2016 – 2023: Kurzfassung

II. Gegenüberstellung Rahmenkredite 2016 – 2019 / 2020 – 2023

III. Struktur- und Beitragsdaten Landwirtschaft Nidwalden (Kanton und Bund)

Anhang I Kantonale Massnahmen 2016 – 2023: Kurzfassung

Nr.	Massnahme	Zweck	Bedingungen/Massnahmen	Beitrag
1	**Bewirtschaftungs-methoden (Art. 3 Abs. 1)**	**Reduktion Ammoniakverluste** • Förderung eines umweltverträglichen und effizienten Hofdüngereinsatzes • Verbesserung der Stickstoffeffizienz • Förderung der Ausbringung von Gülle mit einem emissionsmindernden Ausbringverfahren (Bsp. Schleppschlauch)	• Ausbringung von Hofdüngern mit einem emissionsmindernden Ausbringverfahren (Bsp. Schleppschlauch) • Max. vier beitragsberechtigte Güllegaben pro Jahr • Für Güllegaben zwischen dem 15. November und 15. Februar werden keine Beiträge gewährt	• Fr. 40 je ha mit emissionsminderndem Ausbringverfahren begüllte Fläche, davon Fr. 30 z.L. Bund und Fr. 10 z.L. Kanton; ab 2020 voraussichtlich Fr. 20 z. L. Kanton und ohne Bundesbeitrag

		Produktionssysteme
		• graslandbasierte Milch- und Fleischproduktion fördern und honorieren
		• standortangepasste und effiziente Nutzung von Wiesen- und Weidefutter
		• standortangepasste Viehzucht
		• Reduktion des Kraftfuttereinsatzes
			• Anteil von frischem, siliertem oder getrocknetem Wiesen- und Weidefutter in der Ration
			  • Talgebiet: mind. 75 % der TS
			  • Berggebiet: mind. 85 % der TS
			• Kraftfutteranteil: max. 10 %
			• Futterbilanz berechnen (Nachweis erbringen)
				• Fr. 230 je ha Grünland, davon Fr. 200 z.L. Bund und Fr. 30 z. L. Kanton; ab 2020 voraussichtlich Fr. 200 z. L. Bund und Fr. 20 z. L. Kanton

2	**Landschaftsqualitätsbeiträge (Art. 3 Abs. 2)**	• Erhaltung, Förderung und Weiterentwicklung vielfältiger Kulturlandschaften • Mind. 350 Betriebe beteiligen sich an Massnahmen des Projektes "Landschaftsqualität"	• Bewilligtes Projekt "Landschaftsqualität" vom BLW • Verpflichtung / Vereinbarung zwischen Bewirtschafter und dem Amt für Landwirtschaft • Durchführung der vereinbarten Massnahmen	• Gemäss bewilligtem Projekt des BLW, sowie dem bewilligten Mitteln von Bund und Kanton • Finanzierung: 90 % Bund/10 % Kanton • Pflafonierung des Beitrages: Fr. 1.2 Mio.
3	**Biodiversität (Art. 3 Abs. 2)**	• Erhaltung und Förderung der natürlichen Artenvielfalt • Förderung von botanisch und faunistisch wertvollen Lebensräumen durch Vernetzung (Vernetzungsbeiträge)	• Vom Bundesamt für Landwirtschaft bewilligte Vernetzungsrichtlinie des Kanton Nidwalden • 25 Vernetzungsprojekte mit festgelegten Perimetern, Förderzielen und Massnahmen • Abschluss von Vereinbarungen zwischen den Bewirtschaftern und der Trägerschaft	• Vernetzung: Fr. 500 bis Fr. 1'000 je ha, Fr. 5 je Baum (abhängig vom BFF-Typ) • Finanzierung: 90 % Bund/10 % Kanton
4	**Förderung Hochstammbäume (Art. 3a)**	• Erhaltung und Erneuerung der Hochstammfeldobstbäume und des traditionellen Landschaftsbildes.	• Ersatzpflanzungen von Hochstammbäumen • Beitragsberechtigte Bäume sind Kern-, Steinobst-, Nuss- und Kastanienbäume • Nur feuerbrandrobuste Kernobstsorten • Mindeststammhöhe: 1,2 m (Steinobst), 1,6 m (übrige); fachgerechte Pflege	• Fr. 200 pro Neuanpflanzung • mind. 3 Bäume und max. 15 beitragsberechtigte Bäume pro Jahr

Nr.	Massnahme	Zweck	Bedingungen/Massnahmen	Beitrag
5	**Viehzucht (Art. 7)**	• Durchführung der Gross- und Kleinviehschau durch die Zuchtorganisationen ab 01.01.2002 • Tierzüchterische Standortbestimmung und öffentlich-kulturelle Veranstaltung • Absatzförderung von Zuchttieren	• Durchführung der Gross- und Kleinviehschauen gemäss Leistungsvereinbarung • Zuständigkeit und Verantwortlichkeit bei der Vereinigung der Nidwaldner Tierzuchtorganisationen	• Jährlicher Pauschalbeitrag von Fr. 60'000
6	**Viehabsatz (Art. 4)**	• Unterstützung bei der Durchführung des regionalen Schlachtviehmarktes in Sarnen • Absatzförderung von Schlachtvieh	• Durchführung von Schlachtviehmärkten gemäss Leistungsvereinbarung mit dem Bauernverband	• Fr. 40.pro Tier (Administration, Inkasso, Kostenbeitrag Transport)
7	**Absatzförderung / Qualität (Art. 10 und Art. 11)**	• Absatzförderung landwirtschaftlicher Produkte • Regionales Wertschöpfungspotenzial verbessern • Projekte und Massnahmen unter-stützen	• Gesuch: Projektbeschreibung, Budget, Finanzierungsplan • Trägerschaft übernimmt mindestens 40 % der Projektkosten • Entspricht regionalwirtschaftlichem Interesse und entfaltet nachhaltige Wirkung • Sichert oder steigert die Wertschöpfung	• Starthilfebeitrag: max. 60 % der anrechenbaren Projektkosten
8	**Betriebsumstellungen/-aufgaben (Art. 13)**	• Unterstützung bei der Erarbeitung von Entscheidungsgrundlagen (Betriebskonzepte) für finanziell und sozial verträgliche Entwicklungspfade; u. a. zur Verhinderung sozialer Härtefälle	• Betriebsleiterehepaar erarbeitet in Einzelberatungen ein zukunftgerichtetes Betriebskonzept mit qualifizierten Fachpersonen • Die betriebliche als auch die soziale und familiäre Situation sind im Konzept berücksichtigt	• Max. 50 % der anrechenbaren Kosten (Kursgeld, Beratungshonorar, Spesen) • Max. Fr. 5'000 je Betrieb innerhalb fünf Jahren
9	**Gemeinschaftliche Massnahmen (Landarrondierungen) (Art. 15 Abs. 1 und Art. 18 Abs. 2)**	• Kostengünstige und rationelle Betriebsstrukturen fördern • Grundlagen beschaffen für kostengünstige, überbetriebliche und rationelle Bewirtschaftung	• Bericht über die Vorabklärungen und die Grundlagenbeschaffung • Angaben zum Projektperimeter, Problemanalyse, Rahmenbedingungen	• Projektkostenbeitrag
10	**Strukturverbesserungen (Art. 15 ff)**	• Mitfinanzierung von Investitionen in Ökonomiegebäude, Flurstrassen, Seilbahnen, Wasser- und Elektrizitätsversorgung, Trockenmauern • Verbesserung der Betriebsgrundlagen und Senkung der Produktionskosten • Verbesserung der Lebensqualität und wirtschaftlichen Verhältnisse im ländlichen Raum	• Minimale Betriebsgrösse in Standardarbeitskräfte (SAK) • Minimale landwirtschaftliche Ausbildung, erfolgreiche Betriebsführung, Vermögensgrenze • Zweckmässigkeit der Investition mit Betriebskonzept nachgewiesen • Finanzierung und Tragbarkeit ausgewiesen	• Pauschale Beiträge für Ökonomiegebäude, für übrige Massnamen Beiträge auf Grund beitragsberechtigten Kosten • Finanzierung der Beiträge: 50 % durch den Bund und 50 % durch den Kanton

Anhang II Gegenüberstellung Rahmenkredite 2016 – 2019 / 2020 – 2023

Massnahme und gesetzliche Grundlage (kLwG)	Rahmenkredit 16 – 19 (bewilligt)		Rahmenkredit 20 – 23 (Grundlage für LR–Beschluss)		Abweichungen zu RK 16 – 19
	Total für 4 Jahre	Ø pro Jahr	Total für 4 Jahre	Ø pro Jahr	Total für 4 Jahre
1 Bewirtschaftungsmethoden	**680'000**	**170'000**	**760'000**	**190'000**	+ **80'000**
Art. 3 Abs. 1 (befristet)					
1.1 Projekte	51'000	13'000	50'000	13'000	
1.2 Reduktion Ammoniakverluste	190'000	47'000	180'000	45'000	
1.3Produktionssysteme	439'000	110'000	530‘000	132‘000	
2 Landschaftsqualitätsbeiträge	540'000	540'000	**480‘000**	**120‘000**	**- 60'000**
Art. 3 Abs. 2 (nicht befristet)	540'000	135'000	480‘000	120‘000	
2.1 Landschaftsqualitätsbeiträge					
3 Biodiversität	**350'000**	**87'500**	**350'000**	**87'500**	**+0**
Art. 3 Abs. 2 (nicht befristet)					
3.1 Vernetzung	330'000	82'500	330'000	82'500	
3.2 BFF-Beurteilung	20'000	5'000	20'000	5'000	
4 Förderung Hochstammbäume	**80'000**	**20'000**	**80’000**	**20’000**	**+ 0**
Art. 3a (befristet)					
4.1 Beiträge Neu- und Ersatzpflanzungen	80'000	20'000	80’000	20’000	
5 Viehzucht	**240'000**	**60'000**	**240'000**	**60'000**	**+ 0**
Art. 4 (befristet)					
5.1 Beiträge an Gross-Kleinviehschauen, Tierbeurteilung	240'000	60'000	240'000	60'000	
6 Viehabsatz	**40'000**	**10'000**	**40'000**	**10'000**	**+0**
Art. 4 (befristet)					
6.1 Beiträge an Viehmarkt, Viehabsatz	40'000	10'000	40'000	10'000	
7 Absatzförderung/Qualität	**310'000**	**77'500**	**310'000**	**77'500**	**+ 0**
Art. 10 und Art. 11 (befristet)					
8.1 Beiträge an Projekte	250'000	62'500	310'000	77'500	
8 Betriebsumstellungen, Betriebsaufgabe	**60'000**	**15'000**	**60'000**	**15'000**	**+ 0**
Art. 13 (befristet)					
8.1 Beiträge an Erarbeitung Entscheidungsgrundlagen	60'000	15'000	60'000	15'000	
9 Gemeinschaftliche Massnahmen (Landarrondierungen)	**60'000**	**15'000**	**40'000**	**10'000**	**- 20'000**
Art. 15 Abs. 1 (nicht befristet) und Art. 18 Abs. 2 (befristet)	60'000	15'000	40'000	10'000	
9.1 Beiträge an Projekte					
10 Strukturverbesserungen	**3'600'000**	**900'000**	**3‘600'000**	**900'000**	**+ 0**
Art. 15 ff (nicht befristet)					
10.1 Beiträge an Strukturverbesserungen	3'600'000	900'000	3‘600'000	900'000	
Total	**5'960'000**	**1'490'000**	**5’960'000**	**1'490'000**	**+ 0**

Anhang III Struktur- und Beitragsdaten Landwirtschaft Nidwalden (Kanton und Bund)

Anzahl direktzahlungsberechtigte Betriebe im Kanton Nidwalden

Jahr	2010	2014	2016	2017	2018	Veränderung seit 2010
Direktzahlungsberechtigte Ganzjahresbetriebe	460	433	416	410	407	-11.5 %
Sömmerungsbetriebe	133	132	129	129	126	-5.3 %
Total	**593**	**565**	**5545**	**539**	**533**	-10.1 %

Entwicklung der Landwirtschaftlichen Nutzfläche pro Betrieb in Nidwalden

Jahr	2010	2014	2016	2017	2018	Veränderung seit 2010
Durchschn. Landw. Nutzfläche/Betrieb	12,87 ha	13,31 ha	13,84 ha	14,12 ha	14,22 ha	+10.5 %

Entwicklung der Milchwirtschaftsbetriebe in Nidwalden

Jahr	2010	2012	2015	2017	Veränderung seit 2010
Anzahl Milchproduzenten	320	310	289	265	-17.2 %
Durchschn. Milchmenge pro Betrieb/Jahr	80‘100 kg	83‘100 kg	90'600 kg	95‘400 kg	+19.1 %

Direktzahlungen des Bundes (ohne kantonale Beiträge)[1]

Jahr	2010	2014	2016	2017	2018	Veränderung seit 2010
Direktzahlungen an Ganzjahresbetriebe in Fr.	19,9 Mio.	20,4 Mio.	19,5 Mio.	19,6 Mio.	19,6 Mio.	-1.5 %
Direktzahlungen an Sömmerungsbetriebe in Fr.	1,4 Mio.	2,3 Mio.	2,4 Mio.	2,4 Mio.	2,4 Mio.	+71.4 %
Total	**21,3 Mio.**	**22,7 Mio.**	**21,9 Mio.**	**22,0 Mio.**	**22,0 Mio.**	+3.2%

1) Hinweise zu den Direktzahlungen:
ab 2014 neues Direktzahlungssystem (Agrarpolitik 2014 – 2017), inkl. 0,40 Mio. Fr. Naturschutzbeiträge

Auszahlungen Strukturverbesserungsbeiträge des Bundes (ohne kantonale Beiträge)[2]

Jahr	2010	2014	2016	2017	2018
Tiefbau in Fr.	0,49 Mio.	0.61 Mio.	0.43 Mio.	0,25 Mio.	0,41 Mio.
Hochbau in Fr.	0,41 Mio.	0.39 Mio.	0.28 Mio.	0,32 Mio.	0,37 Mio.
Total	**0,90 Mio.**	**1,00 Mio.**	**0,71 Mio.**	**0,57 Mio.**	**0,78 Mio.**

Anzahl Strukturverbesserungsprojekte[2]

Jahr	2010	2014	2016	2017	2018
Total	**12**	**11**	**6**	**16**	**14**

2) Hinweise zu den Strukturverbesserungen:
Im Tiefbau sind die Gesuchsteller (Projektverantwortliche) in der Regel Flurgenossenschaften

Auszahlungen kantonale Fördermassnahmen (Rahmenkredit)

Jahr	2010	2014	2016	2017	2018
Total kantonale Beiträge in Fr.	**2,20 Mio.**	**1,76 Mio.**	**1,36 Mio.**	**1,10 Mio.**	**1,44 Mio.**