



Comité européen de droit rural – European Council for Rural Law – Europäische Gesellschaft für Agrarrecht und das Recht des ländlichen Raums

SGAR Schweizerische Gesellschaft für Agrarrecht
SSDA Société Suisse de Droit Agraire
Sekretariat, Laurstrasse 10, 5200 Brugg

**Congrès européen de droit rural – 11–14 septembre 2013
Lucerne (Suisse)**

**European Congress on Rural Law – 11–14 September 2013
Lucerne (Switzerland)**

**Europäischer Agrarrechtskongress – 11.-14. September 2013
Luzern (Schweiz)**

organisé sous la direction du C.E.D.R. par la Société Suisse de Droit Agraire et l'Université de Lucerne – organised under the direction of the C.E.D.R. by the Swiss Society for Rural Law and the University of Lucerne – organisiert unter der Leitung des C.E.D.R. durch die Schweizerische Gesellschaft für Agrarrecht und die Universität Luzern

Kommission II

Cadre juridique du droit de l'environnement pour la production agricole
– Legal framework of environmental Law for agricultural
production – **Umweltrechtliche Rahmenbedingungen für die land-
wirtschaftliche Produktion**

Landesbericht für die Schweiz

Fachbereich Recht und Verfahren, Bundesamt für Landwirtschaft

Kathrin **BIGLER SCHOCH**, Daniela **FLÜCKIGER**, Sonia **LA GRUTTA**, Sonja
ESCHBACH, Theres **KOHLER**, Lucie **KÜNZLE**

Summary: Legal framework of environmental law for agricultural production

The constitutional framework for agricultural production is essentially set out in article 104 of the Federal Constitution of the Swiss Confederation. The Constitution stipulates a multifunctional purpose for agricultural production. Amongst other things, the Confederation shall ensure that the agricultural sector, by means of a sustainable and market-oriented production policy, makes an essential contribution towards the conservation of natural resources and the upkeep of the countryside. Article 104 is therefore linked to other constitutional provisions, especially in the field of environmental law. Article 73 (sustainable development), article 74 (protection of the environment), article 76 (water), article 78 (protection of natural and cultural heritage)

and article 120 (non-human gene technology) can be cited as examples. Moreover, many of the federal acts that are based on article 104 pursue environmental aims. The general environmental rules and principles concerning agricultural production are contained in the Federal Act of 29 April 1998 on Agriculture.

The way in which the environmental impacts of agricultural production are assessed depends on the profile of the farm, its installations and the environmental risks involved. The relevant environmental ordinances apply to every type of farm where threshold values are exceeded.

Switzerland is not a member state of the European Union, therefore the CAP on agriculture and forestry does not apply. However, the use of direct payments with the objective of promoting environmental aims such as biodiversity are considered one of the main instruments of Swiss agrarian policy.

Swiss environmental legislation consists of various federal acts and ordinances, which also apply to agricultural production. The Federal Act of 7 October 1983 on the Protection of the Environment defines two main principles: The principle of prevention (early preventive measures must be taken in order to limit effects which could become harmful or a nuisance) and the polluter pays principle (any person who causes measures to be taken must bear the costs). The cantons are responsible for the implementation of federal environmental law. The Federal Office for Agriculture and the Federal Office for the Environment have issued specific guidelines for the implementation of environmental law in agriculture.

Planning provisions and mandatory licences for the location of production units are stipulated by the Federal Act of 22 June 1979 on Land Use Planning, the Federal Act of 24 January 1991 on the Protection of Waters, the Waters Protection Ordinance of 28 October 1998 and the Ordinance of 16 December 1985 on Air Pollution Control.

Zusammenfassung: Umweltrechtliche Rahmenbedingungen für die landwirtschaftliche Produktion

Der verfassungsrechtliche Rahmen für die landwirtschaftliche Produktion in der Schweiz findet sich in erster Linie in Art. 104 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101). Die Verfassung sieht die Multifunktionalität der Landwirtschaft vor. Unter anderem soll der Bund dafür sorgen, dass die Landwirtschaft durch eine nachhaltige und auf den Markt ausgerichtete Produktion einen wesentlichen Beitrag zur sicheren Versorgung der Bevölkerung, der Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen und zur Pflege der Kulturlandschaft und der dezentralen Besiedlung des Landes leistet. Art. 104 BV weist somit einem engen Zusammenhang mit anderen Verfassungsartikeln auf, insbesondere im Bereich des Umweltrechts. Als wichtigste Beispiele sind zu erwähnen: Art. 73 BV (Nachhaltigkeit), Art. 74 BV (Umweltschutz), Art. 75 BV (Raumplanung), Art. 76 BV (Gewässerschutz), Art. 78 BV (Natur- und Heimatschutz), und Art. 120 (Gentechnologie).

Zahlreiche Erlasse des Bundes, die sich auf Art. 104 BV abstützen, verfolgen überdies Umweltziele. Die grundlegenden umweltrechtlichen Bestimmungen und Prinzipien für die landwirtschaftliche Produktion finden sich im Bundesgesetz vom 29. April 1998 über die Landwirtschaft (Landwirtschaftsgesetz, LwG; SR 910).

Die Auswirkungen der landwirtschaftlichen Produktion auf die Umwelt beurteilt sich gemäss der Form des Landwirtschaftsbetriebs und seiner Anlagen sowie den vorhandenen Umweltrisiken. Die relevanten umweltrechtlichen Verordnungen sind auf alle Formen von Betrieben anwendbar, wenn die Grenzwerte überschritten werden.

Die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) der EU gilt nicht für die Schweiz, da sie kein Mitglied der EU ist. Direktzahlungen, welche Umweltziele wie z.B. die Biodiversität verfolgen, sind jedoch auch ein zentrales Element der schweizerischen Agrarpolitik.

Das schweizerische Umweltrecht besteht aus einer Vielzahl von Gesetzen und Verordnungen, welche auch auf die Landwirtschaftsproduktion anwendbar sind. Das Bundesgesetz vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz, USG; SR 814.01) definiert zwei allgemeine Handlungsprinzipien: Das Vorsorgeprinzip (wonach der Bund eine Umwelteinwirkung, die möglicherweise schädlich oder lästig werden könnte, mittels präventiver Massnahmen möglichst früh an ihrer Quelle zu vermeiden oder auf ein Minimum zu beschränken hat) und das Verursacherprinzip (wonach der Verursacher einer Störung für deren Beseitigung sowie deren Vermeidung oder Verminderung finanziell aufzukommen hat). Die Kantone sind für den Vollzug des Umweltrechts zuständig. Um den Vollzug zu vereinfachen, haben das BAFU und das BLW Vollzugshilfen für die Implementierung des Umweltschutzes in der Landwirtschaft herausgegeben.

Planungsvorschriften und Bewilligungspflichten für die Einrichtung von Produktionseinheiten werden durch das Bundesgesetz vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700), das Bundesgesetz vom 24. Januar 1991 über den Schutz der Gewässer (Gewässerschutzgesetz, GschG; SR 814.20) die Gewässerschutzverordnung vom 28. Oktober 1998 (GSchV; SR 814.201) sowie die Luftreinhalte-Verordnung vom 16. Dezember 1985 (LVR; SR 814.318.142.1) geregelt.

Die schweizerische Gesetzgebung zur umweltverträglichen Verwendung von Hofdüngern entspricht weitgehend den EU-Rahmenvorschriften.

Die Regelung des Nachbarschutzes (Geruch, Lärm, Schutzmittel, Insekten) ist in erster Linie durch das Nachbarrecht im Schweizerischen Zivilgesetzbuch von 10. Dezember 1907 geregelt (ZGB; SR 219). Art. 684 ZGB verbietet Ausdünstungen und Geräusche, welche eine schädliche Einwirkung haben und die Toleranzgrenze überschreiten, die sich Nachbarn schulden.

Der Gewässerraum darf in der Schweiz für gewisse Formen der extensiven Landwirtschaftsproduktion genutzt werden. Im Gewässerraum selbst dürfen jedoch keine Dünger und Pflanzenschutzmittel ausgebracht werden.

Die schweizerische Landwirtschaft bleibt bis auf Weiteres GMO-frei. Das Moratorium für gentechnisch veränderte Organismen in der Landwirtschaft (GVO) wurde verlängert und gilt aktuell bis Ende 2017.

Die umweltrechtliche Verantwortung wird im USG geregelt, welches Bestimmungen enthält, die sich sowohl auf die zivilrechtliche Haftpflicht, wie auch auf die Haftpflicht des öffentlichen Rechts abstützen. Umweltschäden können auch strafrechtlich verfolgt werden. Zusätzlich zur allgemeinen Haftung für Umweltschäden gestützt auf das ZGB ist bei Tätigkeiten im Zusammenhang mit Gentechnik die Haftung des Produzenten im Bundesgesetz vom 21. März 2003 über die Gentechnik im Ausserhumanbereich (Gentechnikgesetz, GTG; SR 814.91) vorgesehen. Für diffuse Verunreinigungen und Eutrophierung gibt es hingegen keine spezifische Haftpflichtnorm. Die Umwelthaftungsrichtlinie 2004/35/EG ist in der Schweiz nicht anwendbar. Die Richtlinie verfolgt ein anderes Haftungskonzept als dasjenige der Schweiz und lässt sich deshalb nicht einfach übertragen.

Swiss legislation on the ecologically sensitive use of nitrates and farm-based slurry corresponds largely to the regulatory framework of the European Union.

The supervision system of nuisances to the neighborhood (smell, noise, pesticides, insects) is regulated primarily by the law of neighbours in the Swiss Civil Code of 10 December 1907. Article 684 of the Civil Code stipulates that in exercising their ownership rights, including in particular the right to run a business on their land, landowners are obliged to refrain from any excessive detriment to neighbouring properties.

The space provided for waters can be used for certain forms of extensive agricultural production. However, the use of fertilizers and agricultural pesticides in these areas is illegal. Swiss agriculture continues to remain free of gene technology. The moratorium on this issue has been prolonged until the end of 2017.

The court procedures available for solving agro-environmental issues are provided by the Federal Act of 7 October 1983 on the Protection of the Environment, which contains provisions based on civil liability as well as liability based on public law. Damages caused to the environment can also be prosecuted criminally. In addition to the general liability established by the Civil Code, for activities related to gene technology producers' liability is governed by the Federal Act of 21 March 2003 on Non-Human Gene Technology. There is, however, no specific liability for diffuse water pollution and eutrophication. The Environmental Liability Directive 2004/35/EG is not applicable in Switzerland. The directive is based on a different concept of liability and cannot be easily translated into Swiss law.

Teil 1. Darstellung des nationalen rechtlichen Rahmens

1. Die Integration der landwirtschaftlichen Produktion im verfassungsrechtlichen Rahmen (wirtschaftliche und private Rechte, Menschenrechte)¹

Der verfassungsrechtliche Rahmen für die landwirtschaftliche Produktion in der Schweiz findet sich in erster Linie in Art. 104 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101).

Mit der Totalrevision der Bundesverfassung im Jahr 1999 wurde der Art. 31^{octies} der alten Bundesverfassung (aBV) durch den neuen Art. 104 BV inhaltlich fast unverändert übernommen. Mit der Einführung des Art. 31^{octies} aBV, den Volk und Stände in der Volksabstimmung vom 9. Juni 1996 gut hiessen, wurde die verfassungsrechtliche Grundlage für eine modernisierte Agrarpolitik geschaffen: Mit seiner Einführung wurde erstmals die Multifunktionalität der Landwirtschaft in den Vordergrund gestellt.

Art. 104 BV steht unter dem Titel „Landwirtschaft“ und enthält neben den Zielvorgaben für die Agrarpolitik des Bundes (Abs. 1: sichere Versorgung der Bevölkerung, Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen und Pflege der Kulturlandschaft sowie die dezentrale Besiedlung des Landes) eine Kompetenz sowie einen Auftrag des Bundes zur Förderung der bodenbewirtschaftenden bäuerlichen Betriebe (Abs. 2). Da der Bund mit seiner Gesetzgebung von dieser Kompetenz in weitem Umfang Gebrauch gemacht hat, ist der verbleibende Regelungsspielraum der Kantone im Bereich der Landwirtschaft vergleichsweise klein. Schliesslich umfasst Art. 104 BV auch eine (nicht abschliessende) Aufzählung von Instrumenten, die einen zielkonformen Massnahmeinsatz garantieren sollen (Abs. 3).

Auf Art. 104 BV (Landwirtschaft) stützen sich zahlreiche Erlasse des Bundes, die wirtschaftliche und private Rechte begründen; in erster Linie das Bundesgesetz vom 29. April 1998 über die Landwirtschaft (LwG; SR 910.1). Besonders erwähnenswert sind im privatrechtlichen Kontext das Bundesgesetz vom 4. Oktober 1991 über das bäuerliche Bodenrecht (BGBB; SR 211.412.11) und das Bundesgesetz vom 4. Oktober 1985 über die landwirtschaftliche Pacht (LPG; SR 221.213.2), welche bei - im klassischen Privatrecht begründeten - Rechtsverhältnissen für den landwirtschaftlichen Bereich abweichende, spezialgesetzliche Regeln aufstellen. Dieses „privatrechtliche“ bzw. das Privatrecht tangierende Agrarrecht stützt sich auf Art. 104 Abs. 3 lit. f BV, gemäss welchem der Bund mit dem Ziel, dass die Landwirtschaft ihre multifunktionalen Aufgaben

¹ Die nachfolgenden Ausführungen stützen sich auf: KLAUS A. VALLENDER/PETER HETTICH, in: Ehrenzeller/Mastronardi/Schweizer/Vallender (Hrsg.), St. Galler Kommentar zur Schweizerischen Bundesverfassung, 2. Aufl., Zürich/St. Gallen 2007, zu Art. 104 BV; GIOVANNI BIAGGINI, BV Kommentar, Zürich 2007, zu Art. 104 BV.

erfüllt, Vorschriften zur Festigung des bäuerlichen Grundbesitzes erlassen kann. Das Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht (BGBB) nimmt diese verfassungsrechtliche Zielsetzung auf und konkretisiert sie, indem das Gesetz Vorschriften zur Förderung des Erwerbs landwirtschaftlicher Gewerbe und Grundstücke durch Personen, welche diese selber bewirtschaften wollen und dafür geeignet sind, enthält. Weitere Vorschriften beschränken oder verhindern die Realteilung landwirtschaftlicher Gewerbe und die Zerstückelung landwirtschaftlicher Grundstücke. Das Bundesgesetz über die landwirtschaftliche Pacht (LPG) will die Position der Pächter von landwirtschaftlich genutzten Grundstücken oder Gewerben stärken, indem es die Vorschriften des nicht landwirtschaftlichen Miet- und Pachtrechts zu diesem Zweck den besonderen Bedürfnissen und Besonderheiten einer landwirtschaftlichen Nutzung anpasst.

Die landwirtschaftliche Produktion findet ihre verfassungsmässige Einbettung aber nicht nur in Art. 104 BV, sondern weist unzählige Berührungspunkte zu anderen Verfassungsnormen auf. Als wichtigste Beispiele sind zu erwähnen: Art. 73 BV (Nachhaltigkeit), Art. 74 BV (Umweltschutz), Art. 75 BV (Raumplanung), Art. 76 BV (Gewässerschutz), Art. 78 BV (Natur- und Heimatschutz), Art. 80 BV (Tierschutz), Art. 102 BV (Landesversorgung), Art. 105 BV (Alkohol), Art. 110 BV (Arbeit), Art. 118 Abs. 2 BV (Seuchenbekämpfung, Nahrungsmittel), Art. 120 und Art. 197 Abs. 7 BV (Gentechnologie), Art. 122 BV (Zivilrecht).

Die von der Verfassung (Art. 7 ff. BV) und dem Völkerrecht garantierten Grundrechte eines Einzelnen oder juristischer Personen gegenüber dem Staat gelten selbstverständlich auch für die landwirtschaftliche Produktion. Im Bereich der Landwirtschaft steht das Grundrecht der Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 BV) im Vordergrund. Der Bund darf gestützt auf Art. 104 Abs. 2 BV im Rahmen seines Förderungsauftrags für die Landwirtschaft von der Wirtschaftsfreiheit abweichen. Der Staat soll von dieser Abweichungskompetenz jedoch mit Zurückhaltung Gebrauch machen. Er darf nur dann in die Wirtschaftsfreiheit eingreifen, wenn sich die Branche nicht selbst helfen kann (Subsidiaritätsprinzip); demnach sollte insbesondere die Vertragsfreiheit der Bäuerinnen und Bauern nur soweit beschränkt werden, wie das die Zielsetzungen des Art. 104 Abs. 1 BV unerlässlich erfordern.

2. Die Integration der landwirtschaftlichen Produktion im verfassungsrechtlichen Rahmen (Verpflichtungen der Unternehmer; Aufgaben der öffentlichen Verwaltung und Rechte der Bürger)²

Die Aufgabenverteilung zwischen den Unternehmer/Produzenten und dem Bund/der öffentlichen Verwaltung wird in Art. 104 Abs. 2 BV klar festgehalten: In erster Linie ist die Landwirtschaft zu Selbsthilfe verpflichtet. Der Förderauftrag des Bundes beschränkt sich auf ergänzende Massnahmen und kommt nur subsidiär zum Zug. Die Agrarpolitik des Bundes ist deshalb darauf bedacht, die Eigenverantwortung der Landwirtinnen und Landwirte zu stärken und die Eigeninitiative zu fördern. Zu den Aufgaben, die in erster Linie in den Händen der betroffenen Branchen- und Produzentenorganisationen liegen, gehören die Qualitäts- und Absatzförderung sowie die Anpassung von Produktion und Angebot an die Bedürfnisse des Marktes (Art. 8 LwG).

In Art. 104 Abs. 3 BV gibt die Verfassung dem Gesetzgeber einen nicht abschliessenden Katalog von Massnahmen vor, die der Bund/die öffentliche Verwaltung im Sinne eines möglichst zielkonformen Mitteleinsatzes zur Förderung der Landwirtschaft einsetzen soll (Bst. a-d) bzw. einsetzen kann (Bst. e und f). Es handelt sich dabei um *nicht produktbezogene (allgemeine) Direktzahlungen* (Bst. a), *zusätzliche ökologische Direktzahlungen* (Bst. b), *Deklarationsvorschriften* (Bst. c), *Umweltschutz* (Bst. d), *Förderung von Forschung, Beratung und Ausbildung sowie von Investitionen im Landwirtschaftsbereich* (Bst. e), und die *Festigung des bäuerlichen Grundbesitzes* (Bst. f).

3. Das System von Sonderbehörden und zuständigen Gerichten

Für Beschwerden gegen Verfügungen der Bundesämter, der Departemente und letzter kantonalen Instanzen in Anwendung des Landwirtschaftsgesetzes (LwG) und seiner Ausführungsbestimmungen (Verordnungen) ist das Schweizerische Bundesverwaltungsgericht in St. Gallen zuständig (Art. 166 Abs. 2 LwG). Ausgenommen von dieser Zuständigkeit sind die kantonalen Verfügungen über Strukturverbesserungen, die mit Beiträgen unterstützt werden. Diese Verfügungen unterliegen der kantonalen Gerichtsbarkeit. Mit Inkrafttreten des neuen Landwirtschaftsgesetzes (Agrarpolitik 14/17) unterstehen zukünftig alle Verfügungen über Strukturverbesserungen, das heisst zu Projekten, die sowohl mit Beiträgen als auch mit Investitionskrediten unterstützt werden, ausschliesslich der kantonalen Gerichtsbarkeit.

² Die nachfolgenden Ausführungen stützen sich auf: KLAUS A. VALLENDER/PETER HETRICH, in: Ehrenzeller/Mastronardi/Schweizer/Vallender (Hrsg.), St. Galler Kommentar zur Schweizerischen Bundesverfassung, 2. Aufl., Zürich/St. Gallen 2007, zu Art. 104 BV; GIOVANNI BIAGGINI, BV Kommentar, Zürich 2007, zu Art. 104 BV.

Für Beschwerden gegen erstinstanzliche Verfügungen über die Milchkontingentierung waren bisher regionale Rekurskommissionen zuständig (Art. 167 LwG). Diese Sonderbehörden werden nun aber im Zusammenhang mit der vollständigen Aufhebung der staatlichen Milchkontingentierung, dem Abschluss der Übergangsphase des vorzeitigen Ausstiegs sowie der Aufhebung der Milchbeihilfen durch das neue Landwirtschaftsgesetz (AP 14/17) aufgehoben. Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten der Aufhebung der regionalen Rekurskommissionen gemäss Art. 167 LwG. Der Zeitpunkt hängt vom Abschluss der noch laufenden Verfahren betreffend die Milchkontingentierung ab.

Gegen Verfügungen von Firmen und Organisationen, die vom Bund oder den Kantonen zum Vollzug des Landwirtschaftsgesetzes beigezogen oder zu diesem Zwecke erschaffen wurden (Art. 180 LwG), kann beim Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) Beschwerde erhoben werden (Art. 166 Abs. 1 LwG). Der Beschwerdeentscheid des BLW kann dann wiederum ans Schweizerische Bundesverwaltungsgericht weitergezogen werden.

Gemäss Art. 168 LwG kann der Bundesrat in den Ausführungserlassen (Verordnungen) zum Landwirtschaftsgesetz ein Einspracheverfahren gegen erstinstanzliche Verfügungen vorsehen. In diesen Fällen kann eine Beschwerde ans Bundesverwaltungsgericht erst nach erfolgter Einsprache an die verfügende Behörde erhoben werden.

Teil 2. Regelung und Kontrolle der Landwirtschaftsproduktion

4. Beschreiben Sie kurz die Stellung und die Verpflichtungen der für die Landwirtschaftsakteure bedeutsamen nationalen Gesetze

Nachfolgend werden die Erlasse auf Gesetzesstufe (rechtsetzende Bestimmungen, welche von der Bundesversammlung erlassen wurden und dem fakultativen Referendum unterstehen) vorgestellt, die für die Rechte und Pflichten der Landwirtschaftsakteure von besonderer Bedeutung sind. Gestützt auf die vorgestellten Gesetze existieren zudem noch zahlreiche Verordnungen des Bundesrates, welche die jeweiligen Gesetze weiter ausführen³.

Bundesgesetz vom 4. Oktober 1991 über das bäuerliche Bodenrecht (BGBB; SR 211.412.11): Vgl. Ausführungen unter Ziff. 1.

³ Eine Zusammenstellung sämtlicher, im Landwirtschaftsbereich relevanten Verordnungen kann eingesehen werden unter:

<http://www.blw.admin.ch/dokumentation/00018/00498/index.html?lang=de>

Bundesgesetz vom 4. Oktober 1985 über die landwirtschaftliche Pacht (LPG; SR 221.213.2): Vgl. Ausführungen unter Ziff. 1.

Bundesgesetz vom 20. März 1975 über den Schutz von Pflanzenzüchtungen (Sortenschutzgesetz; SR 232.16): Das Sortenschutzrecht schützt Pflanzenzüchtungen. Der Sortenschutz ist mit dem Patentrecht vergleichbar, er schützt das geistige Eigentum an Pflanzenzüchtungen. Nur der Züchter oder die Züchterin kann Pflanz- und Saatgut gewerbsmässig in Verkehr bringen, erzeugen oder anbieten.

Bundesgesetz vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451): Hauptanliegen des NHG sind der Schutz und die Förderung des Erhalts und die Pflege des heimatlichen Landschafts- und Ortsbildes, der geschichtlichen Stätten, der Natur- und Kulturdenkmäler, der einheimischen Tier- und Pflanzenwelt, ihrer natürlichen Lebensräume sowie der biologischen Vielfalt.

Tierschutzgesetz vom 16. Dezember 2005 (TschG; SR 455): Das Ziel des Tierschutzgesetzes ist der Schutz der Tierwürde. Art. 1 TSchG hält fest: Zweck dieses Gesetzes ist es, die Würde und das Wohlergehen des Tieres zu schützen. Gemäss Art. 26 Abs. 1 Bst. a TSchG wird mit Gefängnis oder mit Busse bestraft, wer vorsätzlich ein Tier misshandelt, vernachlässigt, es unnötig überanstrengt oder dessen Würde in anderer Weise missachtet.

Bundesgesetz vom 8. Oktober 1982 über die wirtschaftliche Landesversorgung (Landesversorgungsgesetz, LVG; SR 531): Dieses Gesetz regelt die vorsorglichen Massnahmen der wirtschaftlichen Landesverteidigung sowie die Massnahmen zur Sicherstellung der Landesversorgung mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen bei schweren Mangellagen, denen die Wirtschaft nicht selber begegnen kann.

Zollgesetz vom 18. März 2005 (ZG; SR 631.0): Das Zollgesetz enthält die Grundlagen des nationalen Zollrechts. Es regelt die Überwachung und Kontrolle des Waren- und Personenverkehrs sowie die Erhebung der Zollabgaben. Weiter regelt es die Erhebung der nichtzollrechtlichen Abgaben, wie etwa der Mehrwertsteuer, sowie den Vollzug nichtzollrechtlicher Erlasse, soweit er der Eidgenössischen Zollverwaltung EZV übertragen ist.

Zolltarifgesetz vom 9. Oktober 1986 (ZTG; SR 632.10): Das Zolltarifgesetz legt die Zollansätze für die einzelnen Waren sowie deren Tarifpositionen fest.

Bundesgesetz vom 13. Dezember 1974 über die Ein- und Ausfuhr von Erzeugnissen aus Landwirtschaftsprodukten (SR 632.111.72): Das Bundesgesetz über die Ein- und Ausfuhr von Erzeugnissen aus Landwirtschaftsprodukten ("Schoggigesetz") regelt den Handel mit landwirtschaftlichen Verarbeitungsprodukten (z.B. Schokolade, Biskuits, Teigwaren). Es erlaubt, zum Ausgleich des agrarpolitisch bedingten Rohstoffpreinsnachteils der Schweizer Nahrungsmittelindustrie, bei der Einfuhr bewegliche Teilbeträge (Einfuhrzölle) zu erheben und bei der Ausfuhr Ausfuhrbeiträge zu gewähren.

Bundesgesetz vom 9. Oktober 1981 über die Gewährung von Zollpräferenzen zugunsten der Entwicklungsländer (Zollpräferenzengesetz; SR 632.91): Das Gesetz ermächtigt den Bund Zollpräferenzen zugunsten der Entwicklungsländer zu gewähren und stellt ein wichtiges Instrument der handelsbezogenen Entwicklungspolitik dar.

Bundesgesetz vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700): Ziel des RPG ist eine haushälterische Nutzung des Bodens. Bund, Kantone und Gemeinden sollen ihre raumwirksamen Tätigkeiten aufeinander abstimmen und eine auf die erwünschte Entwicklung des Landes ausgerichtete Ordnung der Besiedlung verwirklichen. Sie achten dabei auf die natürlichen Gegebenheiten sowie auf die Bedürfnisse von Bevölkerung und Wirtschaft.

Bundesgesetz vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz, USG; SR 814.01): Das USG hat zum Ziel, Menschen, Tiere und Pflanzen, ihre Lebensgemeinschaften und Lebensräume gegen schädliche oder lästige Einwirkungen zu schützen und die Bodenfruchtbarkeit zu erhalten (Art. 1 Abs. 1 USG). Es umfasst folgende Sachbereiche: Immissionen (Luftverschmutzung, Lärm und Erschütterungen, nichtionisierende Strahlen), Katastrophenschutz, umweltgefährdende Stoffe, umweltgefährdende Organismen, Abfälle und Belastungen des Bodens.

Bundesgesetz vom 24. Januar 1991 über den Schutz der Gewässer (Gewässerschutzgesetz, GschG; SR 814.20): Grundanliegen des GSchG ist die Verhinderung bzw. Behebung nachteiliger Einwirkungen auf die Gewässer.

Bundesgesetz vom 9. Oktober 1992 über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (Lebensmittelgesetz, LMG; SR 817.0): Das Lebensmittelgesetz setzt sich zum Ziel, die Konsumenten vor Lebensmitteln und Gebrauchsgegenständen zu schützen, welche die Gesundheit gefährden können, den hygienischen Umgang mit Lebensmitteln sicherzustellen und die Konsumenten im Zusammenhang mit Lebensmitteln vor Täuschungen zu schützen.

Bundesgesetz vom 29. April 1998 über die Landwirtschaft (Landwirtschaftsgesetz, LwG; SR 910.1): Das Landwirtschaftsgesetz ist die wichtigste gesetzliche Umsetzung der Verfassungsziele für die Landwirtschaft (vgl. Ziff. 1) und stellt die gesetzliche Grundlage der schweizerischen Agrarpolitik dar.

Tierseuchengesetz vom 1. Juli 1966 (TSG; SR 916.40): Das TSG regelt die Ausrottung, Bekämpfung und Überwachung von Tierseuchen.

5. Gibt es Unterschiede zwischen herkömmlichen Landgütern und industriellen Produktionsstätten in Bezug auf die Überwachung von Umweltrisiken?

Je nach Form des Landwirtschaftsbetriebs und seiner Anlagen gibt es spezifische Regeln betreffend Überwachung von Umweltrisiken.

Gewisse Betriebe sind der Verordnung vom 27. Februar 1991 über den Schutz von Störfällen (Störfallverordnung, StFV; SR 814.012) und/oder der Verordnung vom 9. Mai 2012 über den Umgang mit Organismen in geschlossenen Systemen (Einschliessungsverordnung, ESV; SR 814.912) unterworfen.

Die Inhaber einer Anlage, welche den Regeln über die Bekämpfung von Störfällen unterliegt, werden angehalten, alle geeigneten Massnahmen zu treffen, um das Gefahrenpotential herabzusetzen, Störfälle zu verhindern und deren Einwirkungen zu begrenzen (Art. 3 ff. StFV).

Die Kontrolle ist in der Regel Sache der Kantone (Art. 11a StFV). Je nach Form des Betriebs oder der Umweltrisiken sind diverse Behörden für die Kontrolle im Rahmen des Umweltschutzes zuständig. In Zusammenhang mit landwirtschaftlichen Tätigkeiten wären dies insbesondere die kantonalen Landwirtschaftsbehörden und die zuständigen Behörden für den Gewässerschutz oder die Luftreinhaltung gegen Störfälle. Für industrielle Produktionsstätten ist die Art der Tätigkeit und die Menge der Stoffe, Zubereitungen, Sonderabfälle oder gentechnisch veränderte oder pathogene Mikroorganismen, die in einer Anlage vorkommen oder auf einem Verkehrsweg transportiert werden, massgebend. Für jeden Stoff wurde eine Mengenschwelle festgesetzt. Wenn diese erreicht oder überschritten wird, unterstehen die Betriebe automatisch der StFV. Diese Verordnung findet Anwendung auf Anlagen, die ein Gefahrenpotential darstellen, so wie beispielsweise landwirtschaftliche Lager oder Betriebe, welche gefährliche Stoffe oder toxische Abfälle produzieren, gebrauchen, behandeln oder lagern (z.B. Dünger-Produzenten oder landwirtschaftliche Genossenschaften)⁴. Die StFV hat zum Ziel, die Bevölkerung und die Umwelt vor schweren Schädigungen infolge von Störfällen chemischer oder biologischer Natur, welche in stationären Anlagen (Betrieb, resp. Landwirtschaftliche Betriebe) oder auf einem Verkehrsweg ereignen können, zu schützen.

Ziel der Einschliessungsverordnung, welche im Landwirtschaftsbereich auch zur Anwendung kommt, ist der Schutz der Menschen, der Tiere und der Umwelt vor Gefährdungen und Beeinträchtigungen durch den Umgang mit Organismen in geschlossenen Systemen (z.B. Laboratorien). Diese Verordnung regelt v.a. die Verwendung von Biotechnologie, welche in den Bereichen Landwirtschaft, Pharmazie, Medizin, Umwelt und in der landwirtschaftlichen Nahrungsmittelindustrie angewandt wird. Im Rahmen dieser Aktivitäten werden gentechnisch veränderte, pathogene oder gebietsfremde Mikroorganismen in geschlossenen Systemen oder in der Umwelt benützt. Ihre unkontrollierte Freisetzung in der Umwelt kann jedoch eine Gesundheits- und Umweltgefährdung darstellen (z.B.: Schädigung der Biodiversität und Beeinträchtigung der nachhaltigen Nutzung der Ressourcen). Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) ist zuständig für die Kontrolle von Tätigkeiten in geschlossenen Systemen (Art. 18

⁴ BAFU (Hrsg.), Vollzugshilfe für Inhaber und zuständige Behörden. Störfallvorsorge bei Lager für ammoniumnitrat-haltige Dünger, Umwelt-Vollzug Nr. 1106, Bern 2011.

ESV)⁵. Das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) tritt als Fachstelle auf für Tätigkeiten mit pflanzenpathogenen und einschliessungspflichtigen gebietsfremden Organismen (Art. 18 Abs. 2 lit. e und Abs. 3 ESV).

6. Die allgemeinen umweltbezogenen Vorschriften und Grundsätze der Landwirtschaftsproduktion⁶

Gemäss Art. 104 Abs. 1 Bst. b BV sorgt der Bund dafür, dass die Landwirtschaft durch eine nachhaltige und gleichzeitig auf den Markt ausgerichtete Produktion einen wesentlichen Beitrag zur Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlage und Pflege der Kulturlandschaft leistet. In der Botschaft zur Agrarpolitik 2002 erläutert der Bundesrat, dass sich der Begriff der nachhaltigen Produktion in diesem Zusammenhang vor allem auf die Umwelt beziehe. Dies bedeute, dass ökologisch unverträglichen Entwicklungen in der Landwirtschaft entgegengetreten werden müsse⁷. Dieses Ziel wird u.a. durch die Ausgestaltung der Direktzahlungen (vgl. Ziff. 7 und 8) umgesetzt.

Art. 148, 148a und 158 ff. LwG regeln weiter die Grundsätze zur Verhinderung des Einsatzes von umweltschädigenden Produktionsmitteln: Gemäss der allgemeinen Bestimmung des Art. 148 LwG erlässt der Bund Ausführungsbestimmungen zur Verhinderung von Schäden durch Schadorganismen sowie durch das Inverkehrbringen von ungeeigneten Produktionsmitteln. So soll im Allgemeinen die Vermarktung eines Produktionsmittels eingeschränkt werden, wenn aufgrund von wissenschaftlichen Erkenntnissen nachteilige Folgen für die Umwelt erwiesen sind. Die Einführung von Art. 148a LwG brachte zusätzlich die Möglichkeit von vorsorglichen Massnahmen zur Einschränkung der Vermarktung einzelner Produkte, wenn aufgrund von plausiblen, aber nicht bewiesenen Hypothesen eine Umweltschädigung wahrscheinlich ist. Diese Vorsorgemassnahmen müssen innerhalb einer angemessenen Frist nach Massgabe neuer wissenschaftlicher Erkenntnisse überprüft und angepasst werden (Art. 148a Abs. 2 LwG).

Art. 158 ff. LwG enthält weiter spezifische Vorgaben für das Inverkehrbringen und die Verwendung von Produktionsmitteln. Dabei definiert Art. 158 LwG Produktionsmittel als Stoffe und Organismen, die der landwirtschaftlichen Produktion dienen. Das Gesetz unterscheidet vier Gruppen: Dünger, Pflanzenschutzmittel, Futtermittel und pflanzliches Vermehrungsmaterial. Diese Produktionsmittel dürfen nur in Verkehr gebracht werden, wenn sie sich für die vorge-

⁵ Weitere Informationen sind einsehbar auf der offiziellen Homepage des BAFU über Biotechnologie : <http://www.bafu.admin.ch/biotechnologie/index.html?lang=de>

⁶ Vgl. zum Ganzen: ASTRID EPINEY/DAVID FURGER/JENNIFER HEUCK, Zur Berücksichtigung umweltpolitischer Belange bei der landwirtschaftlichen Produktion in der EU und in der Schweiz, Forum Europarecht Bd. 16, Zürich 2009 (mit weiteren Hinweisen).

⁷ Botschaft zur Agrarpolitik 2002, BBl 1996 IV 1, 17 f.

sehene Verwendung eignen, bei vorschriftsgemäsem Gebrauch keine unannehmbaren Nebenwirkungen haben und damit behandelte Ausgangsprodukte die Anforderungen der Lebensmittelgesetzgebung erfüllen (Art. 159 LwG). Der Bundesrat kann das Inverkehrbringen bestimmter Produktionsmittel einer Zulassungspflicht unterstellen (Art. 160 LwG). Er kann zudem die Verwendung von Produktionsmitteln einschränken oder verbieten, die nicht in den Verkehr gebracht werden (Art. 159a LwG). Damit sollen Umweltbelastungen verhindert werden, die durch von Landwirten selbst hergestellte Produktionsmittel verursacht werden⁸. In Art. 160 Abs. 6 LwG anerkennt das Gesetz ausländische Zulassungsentscheide (sowie deren Widerruf), die auf gleichwertigen Anforderungen beruhen, soweit die agronomischen und umweltrelevanten Bedingungen für den Einsatz der Produktionsmittel vergleichbar sind. Nach Art. 160a LwG dürfen Pflanzenschutzmittel, die in der EU rechtmässig in den Verkehr gebracht wurden, auch in der Schweiz in Verkehr gebracht werden, wobei der Bundesrat bei Gefährdung öffentlicher Interessen Beschränkungen erlassen kann. Von den Ausführungsbestimmungen sind besonders die Verordnung vom 10. Januar 2001 über das Inverkehrbringen von Düngern (Dünger-Verordnung, DüV; SR 916.171) und die Verordnung vom 12. Mai 2010 über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln (Pflanzenschutzmittelverordnung, PSMV; SR 916.161) von Bedeutung. Die Bestimmungen der Dünger-Verordnung beschränken sich auf reine Zulassungsnormen für diese landwirtschaftlichen Produktionsmittel, während die Pflanzenschutzmittelverordnung neben den Zulassungsnormen auch wenige Vorschriften über die Anwendung, beispielsweise Einschränkungen in der Nutzung in Grundwasserschutz-zonen, enthält.

7. Der umweltbezogene Einfluss der GAP-Subventionen auf Land- und Forstwirtschaft

Die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) der EU gilt nicht für die Schweiz, da sie kein Mitglied der EU ist. Direktzahlungen sind jedoch auch ein zentrales Element der schweizerischen Agrarpolitik. Damit werden die von der Gesellschaft geforderten Leistungen der Landwirtschaft, wie die Nutzung und Pflege des landwirtschaftlichen Raums, abgegolten⁹.

Seit 1999 erfolgen die Direktzahlungen in der Schweiz nur noch, wenn der Landwirt resp. die Landwirtin jährlich einen „ökologischen Leistungsnachweis“ (ÖLN) erbringt¹⁰. Dieser ÖLN umfasst das Einhalten verschiedener Bestimmungen aus dem Umweltrecht und zusätzliche Anforderungen, beispielsweise

⁸ Botschaft zur Teilrevision des LwG, BBl 2002 4727, 4842.

⁹ Vgl.: www.blw.admin.ch, Rubrik „Themen“ → Direktzahlungen (<http://www.blw.admin.ch/themen/00006/index.html?lang=de>)

¹⁰ Vgl.: www.blw.admin.ch, Rubrik „Themen“ → Direktzahlungen → Ökologischer Leistungsnachweis (<http://www.blw.admin.ch/themen/00006/00049/>)

an Gestaltung einer vielfältigen Fruchtfolge oder die Anlage von ökologischen Ausgleichsflächen. Er geht diesbezüglich über die in der EU verlangte Cross-Compliance hinaus.

Einen Anreiz für zusätzliche Leistungen in den Bereichen Ökologie und Tierhaltung, die über die Anforderungen des ÖLN hinausgehen, schaffen die unter dem Begriff der ökologischen Direktzahlungen zusammengefassten „Öko-, Etho-, Öko-Qualitäts-, Sömmerungs- und Gewässerschutzbeiträge“. Mit ihnen werden folgende Ziele verfolgt: Förderung der Artenvielfalt in den Landwirtschaftsgebieten, Reduktion der Nitrat- und Phosphorbelastung von Gewässern, Reduktion des Einsatzes von Hilfsstoffen, Förderung der Nutztierhaltung unter besonders tierfreundlichen Bedingungen und nachhaltige Nutzung der Kulturlandschaften in den Alpen, Voralpen und im Jura.

Das schweizerische Direktzahlungssystem wird weiterentwickelt. Das Parlament hat sich mit der schweizerischen Agrarpolitik 2014-17 für eine verbesserte Ausrichtung der Direktzahlungen nach ihren Zielen ausgesprochen. Künftig soll es folgende fünf, nach Zielen benannte Beiträge geben: „Kulturlandschaftsbeiträge“ zur Offenhaltung der Kulturlandschaft; „Versorgungssicherheitsbeiträge“ zur Erhaltung einer sicheren Versorgung der Bevölkerung mit Nahrungsmitteln; „Biodiversitätsbeiträge“ zur Erhaltung und Förderung der Biodiversität; „Landschaftsqualitätsbeiträge“ zur Erhaltung, Förderung und Weiterentwicklung vielfältiger Kulturlandschaften; „Produktionssystembeiträge“ zur Förderung besonders naturnaher, umwelt- und tierfreundlicher Produktionsformen¹¹. Diese Direktzahlungen erfolgen weiterhin nur unter der Voraussetzung, dass der ökologische Leistungsnachweis erbracht wird.

8. Wie unterstützen jene Hilfen die Erhaltung der biologischen Vielfalt? (Biodiversität?)

Der Schwund an naturnahen Flächen in der Schweizer Landschaft konnte durch die Verknüpfung der Direktzahlungen mit dem ökologischen Leistungsnachweis gebremst werden und der Anteil ökologischer Ausgleichsflächen (z.B. extensive Wiesen, Streueflächen, Buntbrachen, Hochstamm-Feldobstbäume etc.)¹² ist kontinuierlich angestiegen¹³. Grundsätzlich werden Direktzahlungen nur ausgerichtet, wenn mindestens 7% der landwirtschaftlichen Nutzfläche als

¹¹Vgl.: www.blw.admin.ch, Rubrik „Themen“ → AP 2014-2017 → AP 2014-2017 – Botschaft (<http://www.blw.admin.ch/themen/00005/00044/01178/01591/index.html?lang=de>).

¹²Vgl.: www.blw.admin.ch, Rubrik „Themen“ → Landwirtschaft und Biodiversität → Themenpapier Biodiversität (<http://www.blw.admin.ch/themen/01037/index.html?lang=de>), S. 14.

¹³Vgl.: www.blw.admin.ch, Rubrik „Themen“ → Nachhaltigkeit → Ökologie → Biodiversität (<http://www.blw.admin.ch/themen/00010/00071/00127/index.html?lang=de>).

ökologische Ausgleichsfläche angelegt sind¹⁴. Darüber hinaus gibt es sogenannte Ökobeiträge für das Anlegen und die Pflege ökologischer Ausgleichsflächen und Öko-Qualitätsbeiträge für die Vernetzung von solchen Flächen¹⁵.

Die Vielfalt der Lebensräume und die Verbreitung der Arten liegen jedoch noch weit unter dem naturräumlichen Potenzial. Lokal konnten mit den ökologischen Massnahmen die Bestände einzelner, Schweiz weit gefährdeter Arten wieder gefördert werden. Studien zeigen aber auch, dass eine grosse Zahl gefährdeter Arten weiterhin Bestandseinbussen erleiden. Im Berggebiet wird ein deutlicher Rückgang an artenreichen Wiesen und Weiden beobachtet. Neben der Intensivierung der Landwirtschaft führt dort auch die Aufgabe der landwirtschaftlichen Nutzung zu einem grossen Verlust an lokaler und regionaler Lebensraum- und Artenvielfalt¹⁶.

Wie das naturräumliche Potenzial qualitativ besser wahrgenommen werden kann, bedarf noch einer Konkretisierung. Als Diskussionsgrundlagen hierfür dienen u.a. die bis heute für die Schweiz definierten Ziel- und Leitarten und Lebensräume¹⁷ und deren Quantifizierung nach Regionen.

Teil 3. Spezielle Umweltvorschriften für die Landwirtschaftsproduktion

9. Die Stellung der Landwirtschaftsproduktion im Rahmen der Regelungen zum Umweltschutz¹⁸

Im Bereich des Umweltrechts gibt es eine Vielzahl von Gesetzen und Verordnungen, welche Umweltziele, Prinzipien und Anforderungen an den Umweltzustand aufstellen, die auch für die Landwirtschaftsproduktion von Bedeutung sind.

Als Ziel des Umweltrechts sieht Art. 1 Abs. 1 USG den Schutz der Menschen, Tiere und Pflanzen, ihrer Lebensgemeinschaften und Lebensräume gegen

¹⁴Vgl.: www.blw.admin.ch, Rubrik „Themen“ → Direktzahlungen → Ökologischer Leistungsnachweis (<http://www.blw.admin.ch/themen/00006/00049/>).

¹⁵Das hat dazu geführt, dass in der Schweiz mittlerweile rund 12% der landwirtschaftlichen Nutzflächen als ökologische Ausgleichsflächen bewirtschaftet werden (gemäss Botschaft zur Agrarpolitik 2014-2017, BBl 2012, 2096).

¹⁶ART (Hrsg.), Operationalisierung der Umweltziele Landwirtschaft. Bereich Ziel- und Leitarten, Lebensräume (OPAL), ART-Schriftenreihe 18, Januar 2013, S. 9; mit weiteren Hinweisen.

¹⁷BAFU/BLW (Hrsg.), Umweltziele Landwirtschaft. Hergeleitet aus bestehenden rechtlichen Grundlagen, Umwelt-Wissen Nr. 0820, Bern 2008, Anhang.

¹⁸Für eine übersichtliche Gegenüberstellung der Umwelt- und Tierschutzvorschriften für die Landwirtschaft in den Ländern CH, A, D, F und NL: Vgl. PRISKA BAUR/HEIKE NITSCH, Umwelt- und Tierschutz in der Landwirtschaft. Ein Vergleich der Schweiz mit ausgewählten europäischen Ländern unter besonderer Berücksichtigung des Vollzugs, Bern 2013, S. 30 ff.

schädliche oder lästige Einwirkungen sowie den dauerhaften Erhalt der natürlichen Lebensgrundlagen, insbesondere der biologischen Vielfalt und der Fruchtbarkeit des Bodens (*Nachhaltigkeitsprinzip*) vor.

Die allgemeinen Handlungsprinzipien sind das *Vorsorgeprinzip* (wonach der Bund eine Umwelteinwirkung, die möglicherweise schädlich oder lästig werden könnte, mittels präventiver Massnahmen möglichst früh an ihrer Quelle zu vermeiden oder auf ein Minimum zu beschränken hat; Art. 1 Abs. 2 USG) und das *Verursacherprinzip* (wonach der Verursacher einer Störung für deren Beseitigung sowie deren Vermeidung oder Verminderung finanziell aufzukommen hat; Art. 2 USG). Diese Prinzipien sind auch in weiteren, spezifisch auf einen Sektor zugeschnittenen Gesetzen wiederzufinden (so z.B. das Verursacherprinzip in Art. 3a GSchG).

Weitere besondere Prinzipien finden sich in den einzelnen Umweltschutzsektoren oder in den jeweiligen Bundesgesetzen. Im für die Landwirtschaftsproduktion relevanten Gewässerschutzrecht wird beispielsweise in Art. 3 GSchG die Sorgfaltspflicht statuiert, nach welcher jedermann verpflichtet ist, die nach den Umständen gebotene Sorgfalt anzuwenden, um nachteilige Einwirkungen auf die Gewässer zu vermeiden. Art. 6 GSchG sieht seinerseits ein Verunreinigungsverbot vor. Gemäss dieser Norm ist es untersagt, Stoffe, die Wasser verunreinigen können, mittelbar oder unmittelbar in ein Gewässer einzubringen oder sie versickern zu lassen. Zudem dürfen solche Stoffe ausserhalb eines Gewässers nicht abgelagert oder ausgebracht werden, wenn dadurch die konkrete Gefahr einer Verunreinigung des Wassers entsteht.

Das USG enthält zudem Vollzugsinstrumente (wie beispielsweise die Umweltverträglichkeitsprüfung), welche in zahlreichen Vollziehungsverordnungen konkretisiert wurden¹⁹.

Aus den bestehenden rechtlichen Grundlagen wurden Umweltziele für die Landwirtschaft definiert, insbesondere für die Bereiche Biodiversität und Landschaft, Klima und Luft, Wasser sowie Boden²⁰. Für den Bereich Biodiversität wurden diese Umweltziele bereits operationalisiert²¹.

Die Kantone sind für den Vollzug des Umweltrechts zuständig. Um den Vollzug zu vereinheitlichen und zu verbessern, haben das BAFU und das BLW das Projekt Vollzugshilfe Umweltschutz in der Landwirtschaft gestartet. Publiziert sind bisher die Module „Baulicher Umweltschutz“ (vgl. Ziff. 10), „Nährstoffe und Verwendung von Düngern“ (vgl. Ziff. 11) und „Pflanzenschutzmittel in der

¹⁹Vgl. ASTRID EPINEY/DAVID FURGER/JENNIFER HEUCK, Zur Berücksichtigung umweltpolitischer Belange bei der landwirtschaftlichen Produktion in der EU und in der Schweiz, Forum Europarecht Bd. 16, Zürich 2009, S. 145.

²⁰BAFU/BLW (Hrsg.), Umweltziele Landwirtschaft. Hergeleitet aus bestehenden rechtlichen Grundlagen. Umwelt-Wissen Nr. 0820, Bern 2008.

²¹ART (Hrsg.), Operationalisierung der Umweltziele Landwirtschaft. Bereich Ziel- und Leitarten, Lebensräume (OPAL), ART-Schriftenreihe 18, Januar 2013.

Landwirtschaft“. Folgen werden die Module „Bodenschutz“ und „Biogas“. Die Module geben einen Überblick über das geltende Recht und konkretisieren unklare Rechtsbegriffe.

10. Planungsvorschriften und Bewilligungspflichten für die Einrichtung von Produktionseinheiten

- *Baubewilligung*

Bauten und Anlagen bedürfen einer Baubewilligung (Art. 22 RPG). Befindet sich die geplante Baute respektive Anlage in der Landwirtschaftszone, prüft die Baubewilligungsbehörde, ob das Bauprojekt zonenkonform ist (Art. 16a RPG). Ist das Bauprojekt nicht zonenkonform, ist eine Ausnahmegewilligung erforderlich (Art. 24 ff RPG)²².

- *Anschlusspflicht an die öffentliche Kanalisation*

Landwirtschaftsbetriebe müssen grundsätzlich an die öffentliche Kanalisation angeschlossen werden (Art. 11 GSchG). Davon ausgenommen sind Landwirtschaftsbetriebe mit erheblichem Rindvieh- und Schweinebestand, wenn diese in der Landwirtschaftszone liegen und die Lagerkapazität auch für das häusliche Abwasser ausreicht und die Verwertung sichergestellt ist; solche Betriebe dürfen das häusliche Abwasser zusammen mit der Gülle (Jauche) landwirtschaftlich verwerten (Art. 12 Abs. 4 GSchG)²³.

- *Lagereinrichtungen für Hofdünger*

In einem Betrieb mit Nutztierhaltung müssen Lagereinrichtungen für Hofdünger mit einer Kapazität von mindestens drei Monaten vorhanden sein (Art. 14 Abs. 3 GSchG). Lageranlagen für flüssige Hofdünger bedürfen einer Bewilligung, sofern sie sich in einem besonders gefährdeten Gewässerschutzbereich befinden und die Gewässer gefährden können (Art. 19 Abs. 2 GSchG i.V.m. Art. 32 Abs. 2 Bst. g der Gewässerschutzverordnung vom 28. Oktober 1998 [GSchV; SR 814.201]).

- *Tierbestände*

Der Betrieb muss über eine so grosse eigene, gepachtete oder vertraglich gesicherte Nutzfläche verfügen, dass auf 1 ha höchstens drei Düngergrossvieheinheiten entfallen (Art. 14 Abs. 4 GSchG). Eine Düngergrossvieheinheit ent-

²²Für weiterführende Informationen vgl. www.are.admin.ch („Bauen ausserhalb der Bauzonen“).

²³Für weiterführende Informationen vgl. BAFU/BLW (Hrsg.), Vollzugshilfe Umweltschutz in der Landwirtschaft. Baulicher Umweltschutz in der Landwirtschaft, Umwelt-Vollzug Nr. 1101, Bern 2011.

spricht dem durchschnittlichen jährlichen Anfall von Gülle und Mist einer 600 kg schweren Kuh (Art. 14 Abs. 8 GSchG).

Betriebe, die in der Schweinezucht, Schweinemast, Legehennenhaltung, Poulletmast, Trutenmast oder Kälbermast tätig sind und den ökologischen Leistungsnachweis nach Art. 70 Abs. 2 LwG nicht oder nur durch Abgabe von Hofdünger an Dritte erbringen, dürfen eine bestimmte Anzahl gehaltener Tiere nicht überschreiten (sog. Höchstbestände)²⁴.

- *Vorsorgliche Emissionsbegrenzungen*

Stationäre landwirtschaftliche Anlagen mit erfassten Emissionen (z.B. geschlossene Ställe mit kontrollierter Lüftung oder geschlossene Güllelager) müssen so ausgerüstet werden, dass sie bestimmte Emissionsgrenzwerte (z.B. für Ammoniak und Schwefelwasserstoff) einhalten (Art. 3 und 7 der Luftreinhalte-Verordnung vom 16. Dezember 1985 [LRV; SR 814.318.142.1]). Für diffus emittierende stationäre Anlagen der Landwirtschaft (z.B. Ställe mit offenen Laufhöfen, Offenfrontställe, offene Güllelager) sind die Emissionen so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist (Art. 4 LRV).

Teil 4. Umweltrechtliche Instrumente

11. Bitte beschreiben Sie kurz die nationale Umsetzung der Nitratrichtlinie 91/676/EWG

Erlasse des EU-Rechts sind für die Schweiz nur dann und insoweit relevant, als sie in den bilateralen Abkommen aufgeführt werden. Darüber hinaus orientiert sich der Gesetzgeber auch freiwillig am EU-Recht, um Nachteile zu vermeiden, die sich aus gegensätzlichen Entwicklungen für die grenzüberschreitenden Beziehungen ergeben könnten.

Die Ausweisung gefährdeter ober- und unterirdischer Gewässer in Gewässerschutzbereiche wurde durch die Kantone vorgenommen (Art. 19 GSchG) und ist in Grundwasser- und Gewässerschutzkarten festgehalten.

Für die freiwillige und z.T. obligatorische Fachberatung der Landwirte sorgen die Kantone (Art. 51 GSchG und Art. 20 der Verordnung vom 18. Mai 2005 zur Reduktion von Risiken beim Umgang mit bestimmten besonders gefährlichen Stoffen, Zubereitungen und Gegenständen [Chemikalien-Risikoreduktions-Verordnung, ChemRRV; SR 814.81]), welche ihrerseits Unterstützung und Weiterbildungen erhalten durch die Schweizerische Vereinigung für die Ent-

²⁴Vgl. Verordnung vom 26. November 2003 über Höchstbestände in der Fleisch- und Eierproduktion, HBV; SR 916.344.

wicklung der Landwirtschaft und des ländlichen Raums (AGRIDEA). Ein verbindliches Beratungskonzept besteht ebenfalls auf Bundesebene im Rahmen des Vollzugs von regionalen Projekten zur Sanierung von Gewässern mit Belastungen aus der Landwirtschaft (Art. 62a GSchG). Gemäss dieser Bestimmung kann der Bund im Rahmen der bewilligten Kredite Abgeltungen an kantonale oder kommunale Massnahmen der Landwirtschaft zu Verhinderung der Abschwemmung und Auswaschung von Stoffen leisten.

Für den Bezug von Direktzahlungen müssen die BewirtschafterInnen u.a. die Anforderungen des ÖLN erfüllen, das insbesondere eine ausgeglichene Düngerbilanz vorschreibt (Art. 6 der Verordnung vom 7. Dezember 1998 über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft [Direktzahlungsverordnung, DZV; SR 910.13]). Mittels einer Nährstoffbilanz muss aufgezeigt werden, dass kein überschüssiger Phosphor oder Stickstoff ausgebracht wird. Für die Bilanzierung gilt grundsätzlich die Methode „Suisse-Bilanz“. Wobei sich die zulässige Phosphor- und Stickstoffmenge nach dem Pflanzenbedarf und dem betrieblichen Bewirtschaftungspotential bemisst.

Die Messungen der Nitratgehalte im Grundwasser und Oberflächengewässern werden durch den Bund im Rahmen des Nationalen Netzes zur Beobachtung der Grundwasserqualität (NAQUA) bzw. der Nationalen Daueruntersuchung der schweizerischen Fliessgewässer (NADUF) und durch die Kantone im Rahmen von kantonalen Messnetzen durchgeführt. Für die Koordination und Auswertung ist das Netzwerk Umweltbeobachtung Schweiz (NUS) zuständig (Art. 65 BV, 44 USG, 57 und 58 GSchG sowie Art. 29, 31 und 32 GSchV)²⁵. Schadstoffflüsse in Böden werden über das Modul „NABO-Flux“ der Nationalen Bodenbeobachtung erfasst.

Wenn die Anforderungen an die Wasserqualität (Anhang 2 GSchV) nicht erfüllt sind, muss die Behörde Art, Ausmass und Ursachen der Verunreinigung ermitteln und die Wirksamkeit möglicher Massnahmen beurteilen sowie dafür sorgen, dass die erforderlichen Massnahmen getroffen werden, sofern dafür eine gesetzliche Grundlage gegeben ist (Art. 47 GSchV).

- Die Regelung von Nährstoffen in Gewässern und im Boden

Die schweizerische Gewässerschutz-, Umweltschutz- und Agrargesetzgebung zur umweltverträglichen Verwendung von Hofdüngern entspricht weitgehend den EU-Rahmenvorschriften. Unterschiede bestehen jedoch bzgl. des Geltungsbereichs: Die „Regeln der guten fachlichen Praxis“ in der EU sind nur in den ausgewiesenen, nitratgefährdeten Gebieten verbindlich; die schweizerischen Bestimmungen hingegen gelten Schweiz weit.

Das Gewässerschutzgesetz (GSchG) und die Gewässerschutzverordnung (GSchV) enthalten die im Umgang mit Hofdüngern anwendbaren Vorschriften.

²⁵Für eine Gesamtübersicht vgl. Agrarbericht 2012 des BLW, Bern 2012, S. 93 ff und 180 ff.

Engere umweltschutzrechtliche Vorschriften über Dünger (v.a. in Bezug auf umwelt- und gewässergefährdende Nährstoffe) und die Düngung (Einschränkungen, Verbote, Qualitätsanforderungen, Düngezeitpunkt u.a.) finden sich im Umweltschutzgesetz (USG) und in der Chemikalien-Risikoreduktions-Verordnung (ChemRRV). Generelle Vorschriften dazu sind im Bundesgesetz vom 15. Dezember 2000 über den Schutz vor gefährlichen Stoffen und Zubereitungen (Chemikaliengesetz, ChemG; SR 813.1) und in der Verordnung vom 18. Mai 2005 über den Schutz vor gefährlichen Stoffen und Zubereitungen (Chemikalienverordnung, ChemV; SR 813.11) verankert. Die Dünger-Verordnung (DüV) i.V.m. der Verordnung des Eidgenössischen Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) vom 16. November 2007 über das Inverkehrbringen von Düngern (Düngerbuch-Verordnung WBF, DüBV; SR 916.171.1) regeln die Anmeldung und Zulassung von Düngern. Nebst diesen Erlassen hat der Bund Vollzugshilfen veröffentlicht, um unbestimmte Rechtsbegriffe zu konkretisieren und eine einheitliche kantonale Vollzugspraxis zu fördern.

Im Lebensmittelrecht gilt für Nitrat ein Toleranzwert von 40 mg/l Trinkwasser. Die Kantone müssen indessen ab einem Anforderungswert von 25 mg/l Massnahmen ergreifen (Art. 47 GSchV). Die Grenze für die jährliche Anzahl Stickstoff pro ha ist bei 3 Düngergrossvieheinheiten (1 DGVE = 105 kg N und 15 kg P) mit einer Abstufung nach Zonen festgehalten, sofern die Nährstoffbilanz ausgeglichen ist (Art. 14 Abs. 4 GSchG, 23 GSchV und Anhang 2.6 ChemRRV). Die kantonale Behörde kann die maximal zulässige Nährstoffmenge herabsetzen, soweit Bodenbelastbarkeit, Höhenlage und topographische Verhältnisse dies erfordern (Art. 14 Abs. 6 GSchG).

- *Die Verwertung und Ausbreitung von Jauche*

Hofdünger kann aufbereitet oder getrocknet werden, doch das Endprodukt und die verbleibenden Prozessabwässer gelten nach wie vor als Hofdünger. Hofdünger muss zwingend landwirtschaftlich oder gartenbaulich verwendet werden (Art. 14 Abs. 2 GSchG) und darf nicht – sei es durch Ableiten in eine Kanalisation, Verbrennen oder Ablagern in Deponien – beseitigt werden.

Gemäss dem Schweizerischen Düngungskonzept muss zuerst der eigene Hofdünger verwendet werden. Erst wenn dieser nicht ausreicht oder ungeeignet ist, dürfen andere Dünger verwendet werden. Bei Überschuss kann mit berechtigten Abnehmer, die in einem vernünftigen Bewirtschaftungsbereich sind, Abnahmeverträge abgeschlossen werden (Art. 24 und 26 GSchV; wird aber mit der AP 14-17 abgeschafft, da nun alle Hofdüngerverschiebungen mit einem zentralen Informationssystem (HODUFLU) erfasst werden). Ansonsten muss der Nutztierbestand angepasst werden (Art. 14 GSchG).

Bei der Ausbreitung von Gülle müssen zahlreiche Auflagen beachtet werden, so u.a. Qualitätsanforderungen, Verwendungseinschränkungen für bestimmte Dünger und Standorte sowie Boden- und Witterungsverhältnisse. Diese Regeln

befinden sich hauptsächlich in der ChemRRV, aber auch in der Vollzugshilfe „Nährstoffe und Verwendung von Düngern in der Landwirtschaft“²⁶, der Wegleitung „Gewässerschutz“²⁷ und dem Merkblatt „Düngen zur richtigen Zeit“²⁸.

12. Regelung des Nachbarschutzes (Geruch, Lärm, Schutzmittel, Insekten)

Sofern die landwirtschaftlichen Tätigkeiten Immissionen, v.a. in Form von Lärm- und Geruchsbelastungen, verursachen, können Streitigkeiten zwischen den Landwirten und ihren Nachbarn auftreten.

Im Nachbarrecht kann sich der wegen übermässigen Immissionen Geschädigte, gestützt auf Art. 684 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 (ZGB; SR 210), an den Zivilrichter wenden. Diese Norm verbietet Ausdünstungen und Geräusche, welche eine schädliche Einwirkung haben und die Toleranzgrenze überschreiten, die sich Nachbarn schulden. Der geschädigte Eigentümer kann auf Beseitigung der Schädigung oder auf Schutz gegen drohenden Schaden und auf Schadenersatz klagen (Art. 679 ZGB). Der Geschädigte muss kein Verschulden, sondern einzig den Kausalzusammenhang zwischen der verfolgten landwirtschaftlichen Tätigkeit des Nachbarn und dem erlittenen Schaden beweisen. Im Rahmen der nachbarrechtlichen Streitigkeiten muss der Richter, welcher über einen grossen Ermessensspielraum verfügt, entscheiden, ob eine Immission übermässig ist. Hierbei muss er eine Interessensabwägung vornehmen und sich an die Sensibilität einer vernünftigen Person in der gleichen Situation orientieren²⁹. Die Übermässigkeit einer Immission beurteilt sich nach dem Ortsgebrauch und nach Lage und Beschaffenheit der Grundstücke (Art. 684 Abs. 2 ZGB)³⁰. Der Schutz gegen übermässige Einwirkungen kann unabhängig von im Rahmen des Umweltschutzrechts erfassten Begrenzungs-massnahmen geltend gemacht werden. Die öffentlichen Vorschriften über die Raumplanung und Bauten können jedoch ein Indiz sein für die Ermittlung der Übermässigkeit einer Immission im Sinne des ZGB³¹. Der Richter prüft folglich von Fall zu Fall und kann für die Beseitigung der Schädigung Massnahmen frei anordnen. Auf diese Weise hat das Bundesgericht nach Prüfung des Ortsgebrauchs und der Lage und Beschaffenheit der Grundstücke in einem Einzelfall

²⁶BAFU/BLW (Hrsg.), Vollzugshilfe Umweltschutz in der Landwirtschaft. Nährstoffe und Verwendung von Düngern in der Landwirtschaft, Umwelt-Vollzug Nr. 1225, Bern 2012.

²⁷BAFU (Hrsg.), Wegleitung Grundwasserschutz, Vollzug Umwelt Nr. 2508, Bern 2004.

²⁸BAFU/BLW (Hrsg.), Düngen zur richtigen Zeit, diverse Schriften Nr. 4804, 2. Aufl., Bern 2004.

²⁹BGE 138 III 49 E. 4.4.5.

³⁰BGE 101 II 248 und Urteil des Bundesgerichts 5A_635/2007 vom 13. Februar 2008.

³¹BAFU (Hrsg.), Vollzugshilfe im Umgang mit Alltagslärm. Beurteilung Alltagslärm, Umwelt-Vollzug, Entwurf zur Anhörung bis 12. 2012, Bern 2011, S. 14.

das Urteil eines Kantonsrichters bestätigt, das einem Viehzüchter verbot, seine Schafe auf einem Grundstück inmitten eines Wohnquartiers zu bestimmten Zeiten weiden zu lassen. Zudem musste ein bestimmter Abstand zu den Nachbargrundstücken eingehalten werden und den Tieren durfte während der Nacht keine Glocken angehängt werden, um Gerüche, Lärm und das Auftreten von Insekten zu verhindern³².

Der Geschädigte wird auch durch öffentliche-rechtliche Normen geschützt und kann sich bei den zuständigen kantonalen Behörden beklagen. Die sektorielles Gesetzgebung auf dem Gebiet der Umwelt und der Landwirtschaft³³ legt Immissionsgrenzwerte fest, welche zum Ziel haben, schädigende Einwirkungen präventiv zu begrenzen. Anders gesagt ist eine Immission übermässig, wenn diese Werte überschritten werden oder wenn eine Installation oder eine landwirtschaftliche Handlung übermässige Immissionen verursachen, auch wenn sie die präventiven Grenzwerte einhalten. Für die vom Bundesrecht nicht geregelten Gebiete kann das öffentliche Kantonalrecht festlegen, was erlaubt ist und was nicht (z.B. im Raumplanungs- und Baurecht sowie in polizeilichen Generalklauseln). Schliesslich sind auch die Gemeinden legitimiert, Polizeireglemente zu erlassen, um gewisse landwirtschaftliche Tätigkeiten zu reglementieren, welche Lärm, üble Gerüche oder andere Einwirkungen verursachen (z.B. die Ausbreitung von Gülle oder Mist, die Einfuhr der Ernte, usw.), etwa durch Begrenzung der Anzahl erlaubter Immissionen, der Stunden, der Betriebsmodalitäten oder -Orte und durch Bestrafung von widerrechtlichem Verhalten³⁴.

13. Schutzzonen

- Schutzzonen für Strände und Ufer

Der Gewässerraum³⁵ darf in der Schweiz landwirtschaftlich genutzt werden, sofern er als Streuefläche, Hecke, Feld- und Ufergehölz, extensiv genutzte Wiese, extensiv genutzte Weide oder Waldweide bewirtschaftet wird. Im Gewässerraum selbst dürfen jedoch keine Dünger und Pflanzenschutzmittel ausgebracht werden (Art. 41c Abs. 3 und 4 GschV). Auch um die im öffentlichen Interesse stehenden Grundwasserfassungen herum ist das Verwenden von Pflanzenschutzmitteln und Dünger explizit verboten (Anhang 2.5 Ziff. 1 und Anhang 2.6 Ziff. 3.3 ChemRRV).

³²Urteil vom BGer 5A_635/2007 vom 13. Februar 2008 E. 2.4.2.

³³Vgl. das Landwirtschaftsgesetz (LwG), das Umweltschutzgesetz (USG), die Luftreinhalteverordnung (LRV), die Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986 (LSV; SR 814.41) und die Pflanzenschutzmittelverordnung (PSMV).

³⁴Urteil vom BGer 1C_304/2008 vom 30. April 2009 ; RFJ 1986 S. 148.

³⁵Siehe Definition in Art. 41a und 41b GschV.

Wer durch Missachtung dieser Verbote ein Gewässer respektive eine Grundwasserfassung verunreinigt, hat die Kosten für die dadurch notwendig gewordenen Schutzmassnahmen zu tragen und muss mit strafrechtlichen Konsequenzen rechnen (Art. 3a und 70 ff. GSchG).

- *GMO-freie Gebiete*

Seit Annahme einer Volksinitiative im Jahre 2005 gilt in der Schweiz ein Moratorium für gentechnisch veränderte Organismen (GVO) in der Landwirtschaft. Dieses wurde verlängert und gilt aktuell bis Ende 2017. Die Verlängerung des Moratoriums soll dem Parlament die nötige Zeit verschaffen, um eine abschliessende Regelung über die Verwendung von GVO in der Landwirtschaft zu erarbeiten.

Am 30. Januar 2013 hat die Regierung einen Entwurf betreffend der Regelung der Koexistenz zwischen konventionellen und GVO-Kulturen bekannt gegeben. Darin ist die Möglichkeit vorgesehen, GVO-freie Gebiete zu schaffen, wenn sich die Umsetzung der Koexistenzmassnahmen als zu schwierig gestaltet und dies dem Wunsch sämtlicher betroffener Produzenten entspricht sowie zum verbesserten Schutz von Flächen mit hohem Naturwert³⁶.

Teil 5. Rechtliche Fragen

14. Gerichtsbarkeit bei durch die Landwirtschaft verursachten Umweltschäden

Im Bereich der umweltrechtlichen Verantwortung sieht Art. 59a USG vor, dass der Inhaber eines Betriebes oder einer Anlage, mit denen eine besondere Gefahr für die Umwelt verbunden ist, für den Schaden aus Einwirkungen, die durch die Verwirklichung dieser Gefahr entstehen, kausal (ohne Verschulden) haftet. Die allgemeinen haftpflichtrechtlichen Normen des Bundesgesetz vom 30. März 1911 betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Obligationenrecht, OR; SR 220) sind in diesem Falle anwendbar. Art. 59a USG führt eine zivilrechtliche Haftpflicht³⁷ für Schäden, welche durch die Verwirklichung von besonderen Gefahren entstanden sind, ein³⁸. Die Bestimmung sieht jedoch nicht für alle Gefährdungen der Umwelt eine scharfe Kausalhaftung vor, sondern lediglich für Betriebe oder Anlagen, die eine besondere Gefahr für die Umwelt darstellen (vgl. die nicht abschliessende Liste in Art. 59a

³⁶Vgl. zum Ganzen: Medienmitteilung BAFU vom 30. Januar 2013 (mit weiteren Hinweisen), <http://www.bafu.admin.ch/dokumentation/medieninformation/00962/index.html?lang=de&msgid=47594>

³⁷Art. 59a Abs. 4 USG verweist auf Art. 42 ff. OR.

³⁸Botschaft zu einer Änderung des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (USG) vom 7. Juni 1993, BBl 1445, 1549.

Abs. 2 USG). Ein überdurchschnittliches Risiko liegt vor, wenn trotz aller Schutzmassnahmen eine statistische Wahrscheinlichkeit besteht, dass wiederholt Schäden auftreten können oder dass im Einzelfall Schäden in einem grossen Ausmass auftreten können³⁹. Zusammenfassend ermöglicht diese Bestimmung die Entschädigung aller Schäden von Privatpersonen, welche durch die Schädigung der Umwelt i.S.v. Art. 7 USG entstanden sind⁴⁰. Diese Haftungsform ermöglicht v.a. einen besseren Rechtsschutz des Geschädigten. Hingegen wurde die Behebung von reinen Umweltschäden („ökologische Schäden“ in der Natur) wie beispielsweise die Kosten für die Wiedereinführung von einheimischen Wildtieren vom vorliegenden Haftungssystem ausgeschlossen⁴¹.

In viehhaltenden Betrieben fallen Hofdünger an und stellen folglich gemäss Art. 59a Abs. 2 lit. c USG eine besondere Gefahr für die Umwelt dar; es handelt sich um einen typischen Anwendungsfall dieser Bestimmung. Wenn erwiesen ist, dass eine Gewässerverschmutzung von einem landwirtschaftlichen Betrieb verursacht wurde, kann der Landwirt zur Entschädigung der Quelleninhaber verurteilt werden, welche um ihr Trinkwasser gebracht wurden⁴².

Betreffend der Kostentragung für Interventionskosten des Staates, um Umweltschäden zu verhindern oder um den ursprünglichen Zustand wieder herzustellen, wird Art. 59 USG angewandt. Es handelt sich hierbei um eine objektive Haftpflichtnorm des öffentlichen Rechts (welche unabhängig ist von der Widerrechtlichkeit und dem Verschulden). Im Wesentlichen werden die Kosten von Massnahmen, welche die Behörden zur Abwehr einer unmittelbar drohenden Einwirkung sowie zu deren Feststellung und Behebung treffen, dem Verursacher überbunden. Diese Bestimmung konkretisiert das in Art. 2 USG festgehaltene Verursacherprinzip, gemäss welchem die Person, welche Massnahmen nach diesem Gesetz verursacht die Kosten dafür zu tragen hat und sie somit veranlasst, alle ökologischen Folgen ihrer Handlungen zu berücksichtigen (BGE 122 II 26, E. 4b und zitierte Referenzen). Das Verursacherprinzip findet sich auch in anderen Umweltgesetzen (vgl. die Art. 54 GSchG⁴³ und 24e NHG). Die Verfahren nach Art. 59 USG sind den Regeln des Verwaltungsrechts unterworfen.

Um die zivilrechtlichen Haftpflichtbestimmungen zu stärken, können Verursacher von Umweltschäden zudem strafrechtlich verfolgt werden, wenn sie ein Vergehen und/oder eine Widerhandlung nach Art. 60 ff. USG und 70 ff. GSchG

³⁹BENOÎT CHAPPUIS, le dommage environnemental : un état des lieux, I.-III., in : Les entreprises et le droit de l'environnement : défis, enjeux, opportunités, CEDIDAC 82, Lausanne 2009.

⁴⁰FRANÇOIS BIANCHI, Rapports entre droit public et droit privé en matière de protection de l'air, in: RDAF 2000 I, S. 163.

⁴¹PAUL-HENRI MOIX, Atteintes à l'environnement et remise en état, in: RVJ 1997, S. 325, 342.

⁴²Arrêt de la Chambre des recours civile I du Tribunal cantonal du canton de Vaud du 18 janvier 2012, JdT 2012 III p. 149.

⁴³RDAF 1998 I 62 (TA, arrêt du 29.08.1997, GE 94.0083 (VD), consid. 1).

verüben. Solche strafrechtliche Verfahren werden durch die zuständigen kantonalen Gerichtsbarkeiten durchgeführt.

15. Die Haftung des Produzenten für Umweltschäden

Die allgemeinen zivilrechtlichen Haftpflichtnormen des OR sind vorliegend ebenfalls anwendbar. Die Haftung der Produzenten für Umweltschäden bestimmt sich nach der Art des Schadens. Im Prinzip kann der Inhaber eines Betriebs oder einer Anlage, von denen eine besondere Gefahr für die Umwelt ausgeht, für den daraus entstandenen Schaden haftbar gemacht werden im Sinne von Art. 59a USG (vgl. Ziff. 14).

Bei Tätigkeiten im Zusammenhang mit Gentechnik ist die Haftung des Produzenten in Art. 30 des Bundesgesetzes vom 21. März 2003 über die Gentechnik im Ausserhumanbereich (Gentechnikgesetz, GTG; SR 814.91) festgehalten. Es handelt sich dabei ebenfalls um eine scharfe Kausalhaftung⁴⁴. Es sind die zivilrechtlichen Haftpflichtnormen des OR anwendbar (Art. 30 Abs. 9 GTG). Gemäss Art. 30 GTG haftet jede bewilligungs- oder meldepflichtige Person, die mit gentechnisch veränderten Organismen im geschlossenen System umgeht, solche Organismen im Versuch freisetzt oder sie unerlaubt in Verkehr bringt, für Schäden, die bei diesem Umgang wegen der Veränderung des genetischen Materials entstehen. Es sollte betont werden, dass in diesem Gebiet ausschliesslich die bewilligungspflichtige Person, also der Produzent und der Importeur, i.S.v. Art. 30 GTG haftbar gemacht werden können. Folglich ist die Haftung der Anwender solcher Organismen (z.B. Landwirte) nach dem GTG oder nach anderen zivilrechtlichen Haftpflichtnormen ausgeschlossen⁴⁵. Hingegen kann der Produzent Rückgriff nehmen auf Personen, die solche Organismen unsachgemäss behandelt haben (z.B. gegen Landwirte, welche die von dem Produzenten angegebenen Mindestabstände zu benachbarten Grundstücken nicht eingehalten haben) oder sonst wie zur Entstehung oder Verschlimmerung des Schadens beigetragen haben (z.B. der Halter eines Motorfahrzeuges, das während des Transports von gentechnisch veränderten Organismen umkippt; Art. 30 Abs. 3 GTG)⁴⁶. Das Moratorium für Anbaubewilligungen von gentechnisch veränderten Organismen wurde in der Schweiz bis November 2017 verlängert (vgl. Ziff. 13).

Gemäss Art. 31 GTG haftet die Person auch für die Schädigung der Umwelt. Wenn die zerstörten oder beschädigten Bestandteile der Umwelt nicht Gegen-

⁴⁴BENOÎT CHAPPUIS, Quelques dommages dits irréparables / réflexions sur la Théorie de la différence et la notion de patrimoine, in : SJ 2010, S. 11.

⁴⁵Botschaft des Bundesrates zu einer Änderung des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 1. März 2000, BBl 2000 2391, 2413.

⁴⁶Vgl. Botschaft, BBl 2000 2391, 2414.

stand sind eines dinglichen Rechts oder wenn der Berechtigte die nach den Umständen gebotenen Massnahmen nicht ergreift, so steht der Ersatzanspruch dem zuständigen Gemeinwesen zu (Art. 31 Abs. 2 GTG). Diese Norm sieht die Entschädigung des reinen Umweltschadens (ökologischer Schaden der Natur) vor, ohne dass eine Vermögenseinbusse einer geschädigten Person gegeben sein muss⁴⁷.

Im Übrigen richtet sich die Haftung der Forschungslaboratorien und analogen Betrieben, welche die Bewilligung zur Verwendung von pathogenen Organismen erhalten haben, nach Art. 59a^{bis} USG. Diese Norm sieht ein zivilrechtliches Haftungssystem vor, das identisch ist mit Art. 30 GTG.

16. Haftung für diffuse Verunreinigungen und Eutrophierung

Für diese zwei Arten von Umweltschäden gibt es keine spezifische Haftpflichtnorm. Es werden die üblichen Regeln des Umweltschutz- und des Gentechnikgesetzes angewandt (vgl. Ziff. 14 und 15). Allenfalls könnte auch die Anwendung des Gewässerschutzgesetzes in Betracht gezogen werden.

17. Anwendbarkeit der Umwelthaftungsrichtlinie 2004/35/EG

Die Richtlinie 2004/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. April 2004 über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden gilt nicht für die Schweiz. Sie wird nicht in den bilateralen Abkommen aufgeführt, welche zwischen der Schweiz und der Europäischen Union abgeschlossen wurden. Zudem verfolgt die Richtlinie ein anderes Haftungskonzept als dasjenige, welches wir in der Schweiz kennen; Diese Richtlinie lässt sich deshalb nicht so einfach übertragen.

⁴⁷BENOÎT CHAPPUIS, le dommage environnemental : un état des lieux, I.-III., in : Les entreprises et le droit de l'environnement : défis, enjeux, opportunités, CEDIDAC 82, Lausanne 2009, S. 165, 206.