



CH-3003 Bern, BLW, wil

An die mit Strukturverbesserungen
betrauten Amtsstellen der Kantone

Referenz/Aktenzeichen: 2010-08-13/3

Ihr Zeichen:

Unser Zeichen: wil

Sachbearbeiter/in: Markus Wildisen

Bern, 6. September 2010

Kreisschreiben 4/2010: Pachtlandarrondierung

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Landwirtschaft ist und bleibt konfrontiert mit vielfältigen Herausforderungen. In Anbetracht der laufenden Liberalisierung und Öffnung der Agrarmärkte ist sie auf eine Stärkung ihrer Wettbewerbsfähigkeit angewiesen. Ein wesentliches Element dabei ist die Senkung der Produktionskosten. Mittels der Neuordnung und Arrondierung der Parzellen im Rahmen einer klassischen Güterzusammenlegung (Gesamtmelioration) können die Kosten nachhaltig gesenkt werden. In vielen Landesteilen wurden die Gesamtmeliorationen bereits vor einigen Jahrzehnten abgeschlossen. Gleichzeitig geht der Strukturwandel in der Landwirtschaft weiter, was durch den im Durchschnitt hohen Pachtlandanteil zu einem erneuten Verbesserungspotenzial hinsichtlich Arrondierung führt. Gleichzeitig nimmt der strukturelle Anpassungsbedarf und -rhythmus zu.

Deshalb steigt auch der Wunsch, in kürzeren Zeitabständen und mittels günstiger Verfahren optimale Bewirtschaftungsstrukturen zu schaffen. Gesucht sind damit neue Methoden und Instrumente zur Verbesserung der Bewirtschaftungsstruktur. In diesem Kontext von Interesse sind verschiedene Formen der Bewirtschaftungsarrondierung (freiwilliger Nutzungstausch, virtuelle Landumlegung, etc.) und speziell die Pachtlandarrondierung. In Diplomarbeiten an der Schweiz. Hochschule für Landwirtschaft (SHL) und an der ETH Zürich wurde aufgezeigt, dass die Bewirtschaftungsarrondierung (namentlich die Gewannebewirtschaftung) ein grosses Potenzial zur Senkung der Produktionskosten aufweist.

Überlegungen und Diskussionen zur Pachtlandarrondierung

Bei Pachtlandarrondierungen wird das Grundeigentum nicht angetastet, sondern die in einem Perimeter vorhandenen Pachtflächen werden optimal an die bäuerlichen Selbstbewirtschaftler

Bundesamt für Landwirtschaft BLW
Markus Wildisen
Mattenhofstrasse 5, CH-3003 Bern
Tel. +41 31 322 26 63, Fax +41 31 322 26 34
markus.wildisen@blw.admin.ch
www.blw.admin.ch

zugeteilt, damit zusammen mit den allfälligen Eigenflächen des Selbstbewirtschafters arrondierte Bewirtschaftungseinheiten entstehen. Eine geeignete Pachtlandorganisation (z.B. Pachtgenossenschaft) koordiniert die Pachtlandabtausche. Auf Stufe Bund besteht in der Strukturverbesserungsverordnung (SVV; SR 913.1) die Möglichkeit, Pachtlandarrondierungen und weitere Formen zur Verbesserung der Bewirtschaftungsstruktur unter dem Titel "Bodenverbesserungen" mit Investitionshilfen zu fördern¹. Bisher wurden allerdings erst vereinzelt solche Formen unterstützt. Eine auf freiwilliger Basis konstituierte Pachtgenossenschaft besteht beispielsweise in der Zürcher Gemeinde Dällikon. Eine Beschreibung des Systems einer Pachtlandorganisation findet sich im *Anhang*. Im Rahmen der Weiterentwicklung der Agrarpolitik (AP14/17) prüft das BLW, ob in der geltenden Pachtgesetzgebung Anpassungen zur Förderung von Pachtlandarrondierungen nötig sind (z.B. im Artikel 20 LPG).

Die Kommission Bodenverbesserungen der *suisse melio* beschäftigt sich seit geraumer Zeit mit Fragen rund um die Pachtlandarrondierung. Die Kommission hat im Dezember 2004 eine Umfrage bei den Kantonen gestartet. Generell konnte festgestellt werden, dass die Thematik der Bewirtschaftungsarrondierung, resp. Pachtlandarrondierung die Kantone beschäftigt, aber nicht von sehr hoher Dringlichkeit ist. Ebenso fiel auf, dass ausserhalb der klassischen Güterzusammenlegungen wenig konkrete Erfahrungen mit Bewirtschaftungsarrondierungen bestehen. Vor dem Hintergrund dieser Umfrageergebnisse ist die Kommission zum Schluss gelangt, dass die Problematik nicht anhand einer theoretischen Abklärung (Studie oder dergleichen) weiter vertieft, sondern an einem konkreten Fallbeispiel im Sinne eines Pilotprojekts untersucht werden soll. Dabei soll ermittelt werden, ob die heutigen Rahmenbedingungen die Durchführung einer Bewirtschaftungsarrondierung ohne Veränderung der Eigentumsverhältnisse (losgelöst von einer klassischen Güterzusammenlegung) zulassen, welche Voraussetzungen erfüllt sein müssen und wo allenfalls Anpassungsbedarf in rechtlicher, planerischer oder finanzieller Hinsicht besteht².

Im Rahmen der vom Bundesnetzwerk "Ländlicher Raum" (ARE, seco, BAFU, BLW) unterstützten Modellvorhaben läuft derzeit in der Gemeinde Zuzgen AG ein Projekt mit dem Titel "Freiwillige Bewirtschaftungsarrondierung", das von der Arbeitsgemeinschaft Ackermann+Wernli, emac und agrofutura bearbeitet wird. Die organisatorischen, rechtlichen und finanziellen Aspekte einer freiwilligen Bewirtschaftungsarrondierung sollen anhand dieses Fallbeispiels aufgezeigt werden. Sobald Erkenntnisse verfügbar sind, werden wir Sie darüber informieren.

Der Nutzen und der positive Effekt von Pachtlandarrondierungen und weiteren Formen zur Verbesserung der Bewirtschaftungsstruktur kann letztlich nur zum Tragen kommen, wenn innerhalb eines Perimeters eine Mehrheit oder am besten alle Bewirtschaftungsparzellen in das Verfahren einbezogen werden können. Dabei steht die Sicht der optimalen Bewirtschaftung (selbstbewirtschaftende Eigentümer und Pächter) im Vordergrund. Die Sicht des Verpächters (nicht selbstbewirtschaftende Eigentümer) ist ebenfalls in die Beurteilung einzubeziehen.

¹ Art. 14 Bodenverbesserungen

¹ Beiträge werden gewährt für:

a. Landumlegungen, Pachtlandarrondierungen und weitere Massnahmen zur Verbesserung der Bewirtschaftungsstruktur;

Art. 15 Beitragsberechtigte Kosten von Bodenverbesserungen

¹ Bei Bodenverbesserungen nach Artikel 14 Absätze 1 und 2 sind die folgenden Kosten beitragsberechtigt:

g. eine einmalige Entschädigung bis maximal 800 Franken pro Hektar an Verpächter und Verpächterinnen für das Recht zur Weitergabe des Pachtlandes durch eine Pachtlandorganisation, sofern das Pachtland 18 Jahre zur Verfügung gestellt wird.

² Auswertungsbericht zur Umfrage:

http://www.suissemelio.ch/files/publikationen/de/Auswertung_Bewirtschaftungsarrondierung.pdf

In den bisherigen Diskussionen ist deshalb immer wieder die Frage aufgetaucht, ob die Gründung einer Organisation zwecks Pachtlandarrondierung ebenfalls dem Verfahren gemäss Artikel 703 ZGB unterstellt werden kann. Mit den folgenden Ausführungen möchten wir Sie über die juristische Abklärung ins Bild setzen, die in einem ersten Schritt von unserer Direktionsbereichsjuristin getätigt wurde.

Juristische Abklärung zur Anwendbarkeit von Artikel 703 ZGB

1. Grundlage ZGB

Art. 703 Bodenverbesserungen

¹ Können Bodenverbesserungen, wie Gewässerkorrekturen, Entwässerungen, Bewässerungen, Aufforstungen, Weganlagen, Güterzusammenlegungen u. dgl. nur durch ein gemeinschaftliches Unternehmen ausgeführt werden, und hat die Mehrheit der beteiligten Grundeigentümer, denen zugleich mehr als die Hälfte des beteiligten Bodens gehört, dem Unternehmen zugestimmt, so sind die übrigen Grundeigentümer zum Beitritt verpflichtet. Die an der Beschlussfassung nicht mitwirkenden Grundeigentümer gelten als zustimmend. Der Beitritt ist im Grundbuch anzumerken.

² Die Kantone ordnen das Verfahren. Sie haben insbesondere für Güterzusammenlegungen eine einlässliche Ordnung zu treffen.

³ Die kantonale Gesetzgebung kann die Durchführung solcher Bodenverbesserungen noch weiter erleichtern und die entsprechenden Vorschriften auf Baugebiete und Gebiete mit dauernden Bodenverschiebungen anwendbar erklären.

2. Grundlage LwG und SVV

Art. 94 Abs. 1 Bst. b LwG

¹ Als Bodenverbesserungen gelten:

- b. die Neuordnung des Grundeigentums und der Pachtverhältnisse

Art. 14 Abs. 1 Bst. a SVV

- a. Landumlegungen, Pachtlandarrondierungen und weitere Massnahmen zur Verbesserung der Bewirtschaftungsstruktur

3. Begriffe

Das ZGB erwähnt als Bodenverbesserungen unter anderem die Güterzusammenlegungen. Die Aufzählung ist jedoch nicht abschliessend, sodass durchaus weitere Massnahmen, welche mit den aufgeführten vergleichbar sind, darunter subsumiert werden können.

Das LwG definiert als Bodenverbesserungen unter anderem die Neuordnung des Grundeigentums und der Pachtverhältnisse. Der Botschaft zur AP 2002 ist zu entnehmen, dass für die Neuordnung von zerstückeltem Grundeigentum (Güterzusammenlegungen, Landumlegungen) oder von Pachten (Pachtarrondierungen) die Bezeichnung Bodenverbesserungen beibehalten werden soll.

Die SVV legt unter dem Titel Bodenverbesserungen fest, dass für Pachtlandarrondierungen Beiträge gewährt werden.

Die Definition des Begriffs Bodenverbesserungen im ZGB wurde im Rahmen einer Revision des LwG im Jahre 1954 geändert. Auch wenn der damaligen Botschaft nichts Genaueres zu entnehmen ist, ist doch davon auszugehen, dass sich der Begriff im ZGB an demjenigen im LwG orientiert.

Im alten LwG wurde der Begriff der Bodenverbesserungen allgemeiner umschrieben, indem nicht konkrete Massnahmen aufgezählt wurden, sondern einfach festgehalten wurde, dass es sich um Massnahmen oder Werke handelt, die den Zweck haben, die Ertragsfähigkeit des Bodens zu erhalten oder zu steigern, seine Bewirtschaftung zu erleichtern oder ihn vor Verwüstungen oder Zerstörungen durch Naturereignisse zu schützen. In der damaligen Bodenverbesserungsverordnung (ab 1976) wurde jedoch bereits explizit festgehalten, dass eine Pachtlandarrondierung und pachtweise Arrondierungen mit Beiträgen im Rahmen von Bodenverbesserungen unterstützt werden können.

Damals wie heute kann sinngemäss der Bodenverbesserung dieselbe Bedeutung zugemessen werden.

4. Anwendung von Art. 703 ZGB

Auch wenn die Pachtlandarrondierung nicht explizit in Artikel 703 ZGB aufgeführt wird, lässt sie sich begrifflich doch diesem Artikel zuordnen. Dies insbesondere vor dem Hintergrund der Formulierung „u. dgl.“, die dahingehend interpretiert werden kann, dass ähnliche Vorhaben auch erfasst sind. Die Herleitung aus der landwirtschaftlichen Gesetzgebung belegt zudem, dass im Laufe der Zeit der Begriff der Bodenverbesserung zwar präzisiert wurde, in der Bedeutung jedoch unverändert geblieben ist.

Absatz 2 hält fest, dass die Kantone das Verfahren regeln. Da sich das Verfahren doch von demjenigen der Güterzusammenlegung unterscheidet, sind die Grundsätze in einem kantonalen Gesetz zu regeln. Die Einzelheiten können wie im Beispiel der freiwilligen Pachtgenossenschaft Dällikon in den Statuten festgehalten werden.

Da die Einschränkungen betreffend die Verfügbarkeit des Eigentums aus zeitlicher Sicht grösser sind als bei einer Güterzusammenlegung, gilt es eine Mehrheit von Grundeigentümern gemäss Absatz 1 zu finden, welche gewillt sind, das Projekt mitzutragen. Während einer längeren Dauer kann der Grundeigentümer nicht über seine Grundstücke verfügen bzw. gibt das Verfügungsrecht an die Genossenschaft ab.

5. Anordnung aufgrund der kantonalen Gesetzgebung

Artikel 703 Absatz 3 ZGB bietet den Kantonen die Möglichkeit, die Durchführung von Bodenverbesserungen weiter zu erleichtern. Kommt also keine Pachtlandarrondierung aufgrund von Absatz 1 zustande, könnte eine solche aufgrund einer entsprechenden Gesetzesbestimmung im kantonalen Recht angeordnet werden.

Beispielweise hält das Landwirtschaftsgesetz³ des Kantons Wallis bei den Definitionen (Art. 51) fest, dass als Bodenverbesserungen u.a. die Neuordnung des Grundeigentums und der Pachtverhältnisse zu verstehen ist. In der Folge wird dann ausgeführt, dass der Staatsrat eine obligatorische Bodenverbesserung beschliessen kann, wenn es das öffentliche Interesse verlangt. In welchen Fällen nun ein „öffentliches Interesse“ vorliegt, müsste noch genauer abgeklärt werden. Einem neueren Urteil des Bundesgerichts ist zu entnehmen, dass der Kanton in seiner Gesetzgebung weitreichende Bestimmungen in Bezug auf die Durchführung von Bodenverbesserungen aufnehmen kann, ohne dass diese gegen das ZGB oder LwG verstossen⁴.

³ Gesetz über die Landwirtschaft und die Entwicklung des ländlichen Raumes, GLER;
www.vs.ch/public/public_lois/de/Pdf/910.1.pdf

⁴ BGE vom 18. August 2008 (1C_439/2007/daa)

Empfehlungen

Gestützt auf das positive Resultat der juristischen Abklärung empfehlen wir den Kantonen, im Rahmen von geplanten Revisionsarbeiten ebenfalls Verfahrensvorschriften für die Gründung und Unterstützung von Pachtlandarrondierungen in die kantonale Ausführungsgesetzgebung einfließen zu lassen und dabei den rechtlichen Spielraum auszunutzen. Inspirierende Vorlagen dazu gibt es im Kanton Wallis (Art. 62 a-e VLER⁵) oder im Kanton Aargau (in Vorbereitung). Ein besonderes Augenmerk neben der Anwendbarkeit von Artikel 703 ZGB ist auf das Zusammenspiel mit Artikel 20 LPG (Auflösung Pachtverhältnis im Rahmen einer "Güterzusammenlegung oder Umlegung von landwirtschaftlichem Boden") zu richten.

Aus unserer Sicht sind insbesondere folgende Aspekte rechtlich zu regeln:

- Modalitäten zur Gründung der Pachtlandorganisation nach Artikel 703 ZGB: Optionen Zwang, Anordnung und Freiwilligkeit; Zusammenspiel Grundeigentum und Bewirtschaftung; eine Bevorzugung der Bewirtschafter (Pächter) gegenüber den nicht selbstbewirtschaftenden Grundeigentümern (Verpächter) ist gestützt auf die rechtlichen Spielräume der Kantone (Art. 703 Abs. 3 ZGB) eine prüfungswerte Option.
- Zuweisung der Pachtverhältnisse mit Verfügung, Festlegung Rechtsweg
- Sicherung des Arrondierungserfolges (Art. 102 ff. LwG)

Neben den rechtlichen Fragen ist sicher auch zu überlegen, mit welchen finanziellen Anreizen eine Pachtlandarrondierung besonders gefördert werden kann. In einigen Kantonen bestehen im Rahmen klassischer Güterzusammenlegungen Möglichkeiten, dass die Restkosten der nicht selbstbewirtschaftenden Eigentümer (Verpächter) vom Unternehmen oder von der Gemeinde übernommen werden, wenn der Verpächter im Gegenzug seine Pachtflächen für eine optimale Zuteilung zur Verfügung stellt. Seit der letzten Revision der SVV (Art. 15 Abs. 1 Bst. g) kann auch eine einmalige finanzielle Entschädigung als beitragsberechtigter Kosten anerkannt werden.

Wir hoffen, dass Ihnen diese Informationen, Anregungen und Empfehlungen dienen, und freuen uns, wenn Sie uns über Ihre kantonalen Aktivitäten auf dem Laufenden halten.

Freundliche Grüsse

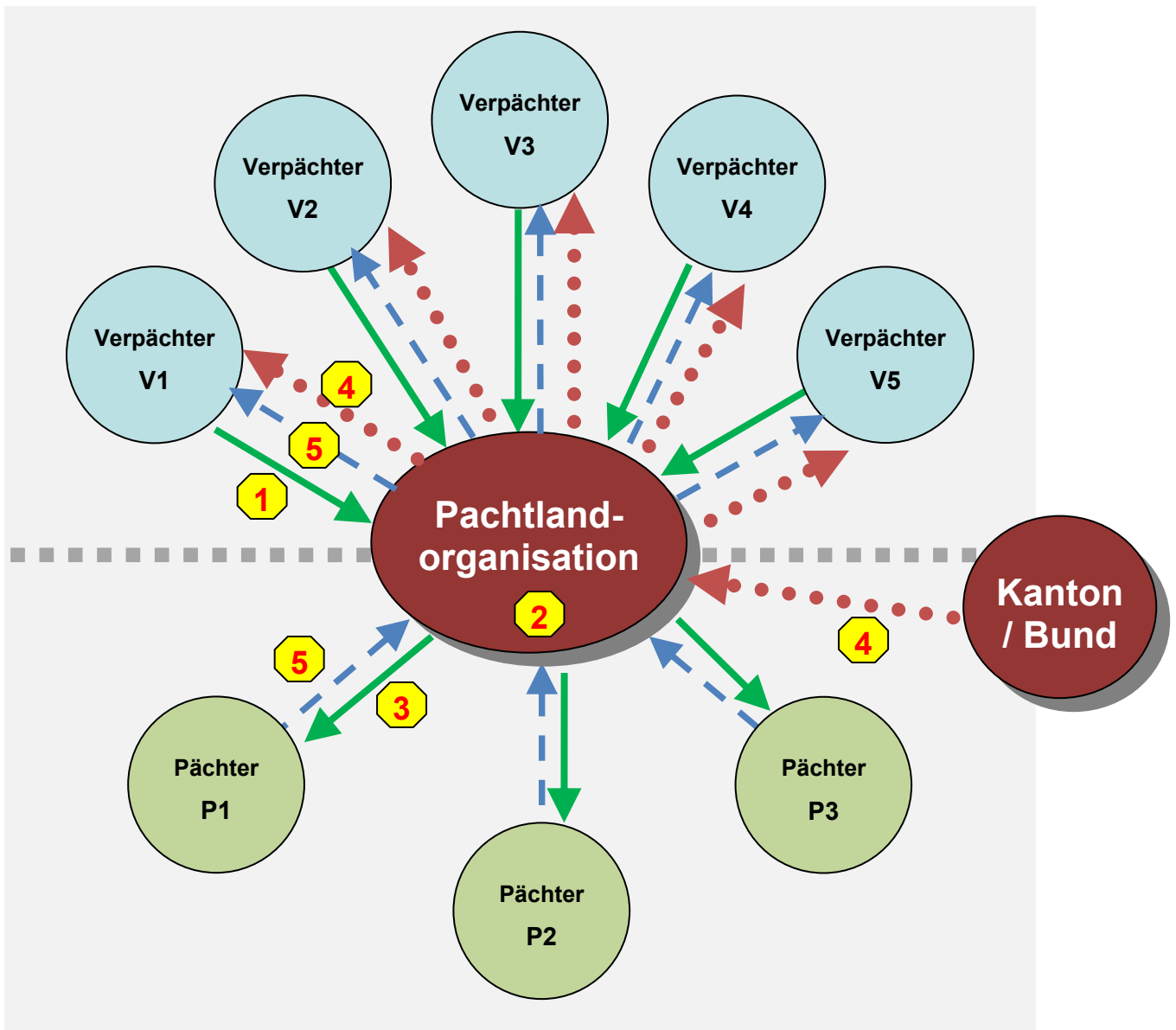
Bundesamt für Landwirtschaft BLW

Jörg Amsler
Stellvertretender Leiter Direktionsbereich
Direktzahlungen und Ländliche Entwicklung

Anhang:
- Mögliches System Pachtlandorganisation

⁵ Verordnung über die Landwirtschaft und die Entwicklung des ländlichen Raumes, VLER;
www.vs.ch/public/public_lois/de/Pdf/910.100.pdf

Anhang: Mögliches System Pachtlandorganisation



- 1** Verpächter/Grundeigentümer: Weitergabe des Pachtlands (12 - 18 Jahre) / Übertragung Pachtvertrag an Pachtlandorganisation
- 2** Vereinigung/Verein Grundeigentümer und Selbstbewirtschafter in einem Perimeter mit Statuten; Ziele der Pachtlandorganisation: bestmögliche Arrondierung des Pachtlands; Freiwilligkeit/Zwang: Art. 703 ZGB anwendbar
- 3** Zuweisung Pachtflächen an Pächter/Selbstbewirtschafter als Unterpacht mittels Verfügung
- 4** Einmalige Entschädigung bis max. 800 Fr. / ha (beitragsberechtigte Kosten)
- 5** Jährlicher Pachtzins (LPG-konforme Höhe)