



Herisau, 5. Juli 2016

## **5000.32**

### **Verordnung zum Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht, Teilrevision; Erläuternder Bericht**

#### **A. Ausgangslage**

##### **1. Bundesrecht**

Das bäuerliche Bodenrecht bestimmt, wer landwirtschaftlichen Boden erwerben und veräussern kann. Das bäuerliche Bodenrecht regelt zusammen mit dem landwirtschaftlichen Pachtrecht den eigentums- und besitzmässigen Zugang zum Boden, indem es vorab im Landwirtschaftsgebiet mittels Rechtsverkehrsvorschriften einen die bäuerliche Bevölkerung privilegierenden Bodenmarkt schafft. Sachlich unterstehen dem Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht (BGBB; SR 211.412.11) einzelne oder zu einem landwirtschaftlichen Gewerbe gehörende landwirtschaftliche Grundstücke.

##### **2. Kantonales Recht**

Die Verordnung zum Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht (bGS 213.113) regelt auf kantonaler Ebene den Vollzug des BGBB. Mit Ausnahme von Art. 7a (Zuständigkeit bei Verweigerung eines Ehegatten zur Veräusserung eines landwirtschaftlichen Gewerbes gemäss Art. 40 Abs. 2 BGBB) hat die Verordnung seit ihrem Erlass 1993 keine Änderung erfahren.

##### **3. Handlungsbedarf**

Im Rahmen der Agrarpolitik 2014–2017 sind die Faktoren für die Berechnung der Standardarbeitskräfte dem technischen Fortschritt angepasst worden. Mit der Neufestlegung der Faktoren für die Berechnung der Standardarbeitskraft (SAK) steigt indirekt die Mindestgrenze, welche ein landwirtschaftliches Gewerbe definiert. Die dadurch entstehenden Nachteile für die Landwirtschaft sollen mit der vorliegenden Teilrevision korrigiert werden. Zudem wird angestrebt, den Vollzug des bäuerlichen Bodenrechts soweit möglich zu vereinfachen und zu straffen. Die Aufsicht gegen Entscheide der Bodenrechtskommission sowie die Beschwerdeinstanz sollen neu



geregelt werden. Zudem soll die Gelegenheit genutzt werden, im Rahmen der Teilrevision formelle Änderungen auf Grund geänderten Rechts vorzunehmen.

### **B. Erläuterungen zu den einzelnen Änderungen**

#### *Art. 2 Bodenrechtskommission (geändert)*

Gemäss Art. 7 des kantonalen Landwirtschaftsgesetzes (bGS 920.1) vollzieht eine spezielle Kommission das bäuerliche Bodenrecht. Die Bodenrechtskommission ist zur Hauptsache zuständig für die Bewilligung von Ausnahmen von Realteilungs- und Zerstückelungsverbot sowie die Bewilligung des Erwerbs von landwirtschaftlichen Gewerben und Grundstücken.

Die Zusammensetzung der Bodenrechtskommission ist detailliert geregelt. Einsitz nehmen der Landwirtschaftsdirektor (heute Vorsteher/Vorsteherin Departement Bau und Volkswirtschaft), die Vorsitzenden der Pachtkommission und der landwirtschaftlichen Schätzungskommission sowie weitere vom Regierungsrat gewählte Mitglieder. Die Aufgaben der Bodenrechtskommission sind reine Vollzugsaufgaben, welche auch von der Verwaltung allein wahrgenommen werden können. Eine Aufhebung der Bodenrechtskommission ist jedoch im Rahmen der vorliegenden Teilrevision nicht möglich. Dies würde eine Änderung des Landwirtschaftsgesetzes bedingen. Im Sinne eines möglichst effizienten Vollzugs soll die Zahl der Kommissionsmitglieder auf fünf Mitglieder beschränkt werden, welche einen fachlichen Bezug zum bäuerlichen Bodenrecht haben. Der Einsitz der Vorsteherin bzw. des Vorstehers des Departementes oder drängt sich somit nicht auf. Damit kann die Vorsteherin bzw. der Vorsteher von operativen Vollzugsaufgaben entlastet werden.

#### *Art. 3 und 4 (geändert)*

Die Änderungen in den Art. 3 und 4 sind formelle Änderungen aufgrund geänderter Bezeichnung der zuständigen Organisationseinheiten.

#### *Art. 5 Aufsichtsbehörde (geändert)*

Gemäss Art. 90 Abs. 1 lit. b BGGB bezeichnen die Kantone eine Behörde, die zuständig ist, Entscheide der Bewilligungsbehörde (Bodenrechtskommission) anzufechten (Aufsichtsbehörde). Art. 5 der geltenden Verordnung bezeichnet das Obergerichtspräsidium als Aufsichtsbehörde. Diese Regelung stammt noch aus der Zeit vor der Einführung der kantonalen Verwaltungsgerichtsbarkeit und ist heute zweifellos überholt. Gegen Entscheide der Bodenrechtskommission kann beim Obergericht Beschwerde geführt werden. Aus diesem Grunde erscheint es nicht angebracht, das Obergerichtspräsidium als Aufsichtsbehörde zu bezeichnen. Ein Überblick zeigt, dass wo besondere Bodenrechtskommissionen als Bewilligungsbehörde fungieren, die Aufsicht in der Regel verwaltungsintern auf Stufe Departement erfolgt. Es spricht somit nichts dagegen, inskünftig das Departement Bau und Volkswirtschaft als Aufsichtsbehörde zu bezeichnen.

#### *Art. 6 Beschwerdeinstanz (geändert)*

Nachdem neu das Departement Bau und Volkswirtschaft als Aufsichtsbehörde bezeichnet wird, welche gegen Entscheide der Bodenrechtskommission Beschwerde führen kann, ist es nicht mehr zweckmässig, den Regierungsrat als Beschwerdeinstanz zu belassen. Eine mögliche Vorbefassung und die Unabhängigkeit der jetzigen Rechtsmittelinstanz sprechen dagegen. Neu soll daher das Obergericht als Beschwerdeinstanz bezeichnet werden.



### *Art. 6a Landwirtschaftliche Betriebe, minimale Betriebsgrösse (neu)*

Das BGGB definiert die Begriffe „landwirtschaftliche Grundstücke“ sowie „landwirtschaftliches Gewerbe“. Als landwirtschaftlich gilt ein Grundstück, dass für die landwirtschaftliche oder gartenbauliche Nutzung geeignet ist (Art. 6 Abs. 1 BGGB). Als landwirtschaftliches Gewerbe gilt eine Gesamtheit von landwirtschaftlichen Grundstücken, Bauten und Anlagen, die als Grundlage der landwirtschaftlichen Produktion dient und zu deren Bewirtschaftung, wenn sie landesüblich ist, mindestens eine Standardarbeitskraft nötig ist. Der Bundesrat legt die Faktoren und die Werte für die Berechnung einer SAK in Abstimmung mit dem Landwirtschaftsrecht fest (Art. 7 Abs. 1 BGGB).

Für landwirtschaftliche Gewerbe gelten gemäss BGGB u. a. folgende spezielle gesetzliche Regelungen:

#### Erteilung:

- Anspruch des Selbstbewirtschafters auf Zuweisung eines landwirtschaftlichen Gewerbes (Art. 11 Abs. 1)
- Aufschiebung der Erteilung bei minderjährigen Nachkommen bis entschieden werden kann, ob ein Nachkomme das landwirtschaftliche Gewerbe zur Selbstbewirtschaftung übernimmt (Art. 12 Abs. 1)
- Anspruch auf Zuweisung von Miteigentumsanteilen (Art. 13)
- Anspruch auf Zuweisung bei Gesamteigentum (Art. 14)
- Zuweisung Betriebsinventar und nichtlandwirtschaftliches Nebengewerbe (Art. 15)
- Anrechnung Ertragswert an den Erbteil (Art. 17 Abs. 1)
- Anrechnung des Betriebsinventars zum Nutzwert und des nichtlandwirtschaftlichen Nebengewerbes zum Verkehrswert (Art. 17 Abs. 2)
- Anspruch auf Zuweisung eines landwirtschaftlichen Grundstücks, sofern der Erbe Eigentümer eines landwirtschaftlichen Gewerbes ist (Art. 21 Abs. 1)
- Veräußerungsverbot zur Sicherstellung der Selbstbewirtschaftung (Art. 23)
- Kaufrecht zur Sicherung der Selbstbewirtschaftung (Art. 24)
- Kaufrecht von Verwandten, die nicht Erben sind (Art. 25)
- Gewinnanspruch der Miterben (Art. 28 ff.)
- Aufhebung von vertraglich begründetem gemeinschaftlichem Eigentum (Art. 36 ff.)

#### Veräußerungsverträge:

- Zustimmung des Ehegatten, sofern das landwirtschaftliche Gewerbe mit dem Ehegatten zusammen bewirtschaftet wurde (Art. 40)
- Vertraglicher Gewinnanspruch und vertragliches Rückkaufsrecht (Art. 41)
- Vorkaufsrecht der Verwandten (Art. 42)
- Vorkaufsrecht am gemeinschaftlichen Eigentum (Art. 45) sowie an Miteigentumsanteilen (Art. 49)
- Vorkaufsrecht des Pächters (Art. 47)
- Übernahme Betriebsinventar und nichtlandwirtschaftliches Nebengewerbe (Art. 51)
- Gewinnanspruch des Veräusserers (Art. 53)
- Veräußerungsverbot zur Sicherstellung der Selbstbewirtschaftung (Art. 54)
- Rückkaufsrecht zur Sicherstellung der Selbstbewirtschaftung (Art. 55)

#### Realteilungsverbot:

- Realteilungsverbot von landwirtschaftlichen Gewerben (Art. 58 Abs. 1)



Die Standardarbeitskraft SAK ist eine Einheit zur Bemessung der Betriebsgrösse, berechnet anhand von standardisierten Faktoren. Über arbeitswirtschaftlich ermittelte Faktoren werden die verschiedenen landwirtschaftlichen Aktivitäten vergleichbar und vor allem addierbar gemacht. Die SAK erlaubt damit eine umfassendere Bemessung der Betriebsgrösse als wenn beispielsweise nur die landwirtschaftliche Nutzfläche in Hektaren berücksichtigt würde. Die SAK-Faktoren werden durch die Forschungsanstalt Agroscope berechnet. Die Berechnung basiert auf Messungen der Arbeitszeit auf landwirtschaftlichen Betrieben. Daher werden nicht nur die Feld- und Stallarbeiten berücksichtigt, sondern auch Sonder- und Betriebsführungsarbeiten. Auf Basis dieser Daten wird die Arbeitszeit bei landesüblicher Bewirtschaftung und Mechanisierung für eine landwirtschaftliche Aktivität berechnet. Diese Arbeitszeit wird dann durch bisher 2800 Stunden (neu 2600 Stunden) geteilt, um sie in SAK umzurechnen. Da die SAK-Faktoren immer auf einer gesamtschweizerischen Referenz beruhen, werden sie auch für Betriebe verwendet, auf denen die Arbeitseffizienz nicht gesteigert werden konnte. Die in SAK bestimmte Betriebsgrösse wird in verschiedenen Bereichen der Agrarpolitik als Kriterium verwendet, ob ein Betrieb von einer staatlichen Massnahme profitieren kann.

Die Faktoren zur Berechnung der Standardarbeitskräften sind in der landwirtschaftlichen Begriffsverordnung (LBV, SR 91091) und der Verordnung über das bäuerliche Bodenrecht (SR 211.412 II) festgelegt. Auf den 1. Januar 2016 bzw. den 1. Juli 2016 hat der Bundesrat die revidierte landwirtschaftliche Begriffsverordnung bzw. die revidierte Verordnung über das bäuerliche Bodenrecht in Kraft gesetzt. Die Revision der Verordnungen beinhaltet die Berücksichtigung der landwirtschaftlichen Tätigkeiten sowie die Anpassung der SAK-Faktoren mit Blick auf den technischen Fortschritt inkl. Reduktion der Normalarbeitszeit auf 2600 Stunden.

Mit der Anpassung der SAK Faktoren im Rahmen der Revision der LBV und der VBB fallen knapp 10 % der Ausserrhoder Landwirtschaftsbetriebe (41 Betriebe) unter diejenige Betriebsgrösse (1 SAK), welche als landwirtschaftliches Gewerbe gelten. Es handelt sich dabei um mittelgrosse Betriebe. Die landwirtschaftliche Produktion dieser Betriebe basiert vorwiegend auf Rindviehhaltung (Milchwirtschaft, Mutterkuhhaltung, Aufzucht). Ihr Einkommen erzielen sie auf Grund einer sinnvollen Erwerbskombination aus Landwirtschaft und Nebenerwerb. Diese mittelgrossen Betriebe sind eine wertvolle Stütze der Ausserrhoder Landwirtschaft. Es liegt durchaus im Interesse des Kantons, dass diese Betriebe weiterhin als landwirtschaftliche Gewerbe gelten. Der Fortbestand von mittleren, überschaubaren Strukturen im Berggebiet kann erhalten werden. Junge, innovative Landwirte erhalten Gelegenheit, Betriebe zu wirtschaftlich tragbaren Bedingungen zu übernehmen. Landwirtschaftliche Gebäude werden weiterhin landwirtschaftlich genutzt. Dies trifft insbesondere auf landwirtschaftlich, zonenkonform genutzte Wohnbauten zu, die damit der Spekulation entzogen werden. Um dies zu erreichen, soll, gestützt auf Art. 5 BGG, die Mindestgrösse eines landwirtschaftlichen Gewerbes mit 0.8 SAK definiert werden. Durch diese Definition eines landwirtschaftlichen Gewerbes bleibt die heutige Anzahl von landwirtschaftlichen Gewerben im Kanton Appenzell Ausserrhoden in etwa konstant. Von der den Kantonen zustehenden Kompetenz, die Betriebsgrösse als kleiner Einheit zu definieren, haben u.a. die Kantone Appenzell Inner- rhoden, Glarus, Schwyz, Luzern, Solothurn, Genf, Jura und Tessin Gebrauch gemacht.

Die neue Definition der Betriebsgrösse hat keine Auswirkungen auf die Direktzahlungen.

### *Art. 8 Verfahren (geändert)*

Art. 4 der Verordnung über das bäuerliche Bodenrecht (VBB, SR 211 412.110) bestimmt, dass im Verfahren von Ausnahmen von Realteilungs- und Zerstückelungsverbot und im Verfahren um Erlass einer entsprechenden Feststellungsverfügung oder einer solchen über die Nichtanwendbarkeit des BGG die Bewilligungsbehörde (Bodenrechtskommission) der kantonalen Behörde, die für Entscheide ausserhalb der Bauzone zustän-



dig ist (Amt für Raum und Wald [ehemals Planungsamt]) die Akten zum Erlass einer Verfügung zustellt, wenn auf dem betroffenen Grundstück eine Baute oder Anlage steht, die sich ausserhalb der Bauzone befindet. Die Bewilligungsbehörde kann erst entscheiden, wenn eine rechtskräftige Verfügung vorliegt, die die Rechtmässigkeit der Nutzung dieser Baute oder Anlage festgestellt. In den genannten Fällen muss somit vor dem Entscheid der Bodenrechtskommission eine rechtskräftige Verfügung des Amtes für Raum und Wald als zuständige Behörde für Entscheide ausserhalb Bauzonen vorliegen.

### *Art. 9 Preisstatistik (geändert)*

Die Preisstatistik dient als Grundlage für die Erwerbsbewilligungen von landwirtschaftlichen Grundstücken. Gemäss bestehender Verordnung führen die Grundbuchämter eine Statistik über die Verkaufspreise von landwirtschaftlichen Grundstücken. Bei der Einführung des BGGB verfügten nur die Grundbuchämter über die entsprechenden Daten. Mit der Abwicklung der Bodenrechtsfälle erhielt die Bodenrechtskommission umfassende Grundlagen über die landwirtschaftlichen Bodenpreise. Für eine aussagekräftige Preisstatistik ist es von Vorteil, eine entsprechende Datengrundlage von Verkäufen im ganzen Kanton zu verwenden. Die Aufgabe zur Führung der Preisstatistik wird deshalb an das Aktuariat der Bodenrechtskommission übertragen.

## **C. Auswirkungen**

### **1. Kanton, Gemeinden**

Für den Kanton und die Gemeinden hat die Vorlage keine personellen oder finanziellen Auswirkungen.

### **2. Landwirtschaft**

Mit der Festlegung der Mindestgrösse eines landwirtschaftlichen Gewerbes auf 0.8 SAK kann die Anzahl von landwirtschaftlichen Gewerben im Kanton Appenzell Ausserrhoden in etwa konstant gehalten werden. Andernfalls würden rund 10 % der Ausserrhoder Landwirtschaftsbetriebe (derzeit 41 Betriebe) unter diejenige Betriebsgrösse (1 SAK) fallen, welche als landwirtschaftliches Gewerbe gelten, und fielen entsprechend nicht mehr unter den Geltungsbereich des BGGB und deren besonderen kauf- und erbrechtlichen Bestimmungen.

### **3. Raumplanung**

Weil mit der Festlegung der Mindestgrösse auf 0.8 SAK die Anzahl von landwirtschaftlichen Gewerben im Kanton konstant gehalten wird, hat die Vorlage keine Auswirkungen auf die Raumplanung.