



Regierungsrat

Luzern, 27. Juni 2017

STELLUNGNAHME ZU MOTION

M 323

Nummer: M 323
Eröffnet: 27.03.2017 / Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement
Antrag Regierungsrat: 27.06.2017 / Erheblicherklärung als Postulat
Protokoll-Nr.: 711

Motion Kaufmann Pius und Mit. über eine Festlegung der Gewerbe- grenze im Berggebiet auf 0.6 SAK

Agrarpolitisches Umfeld

Die Standardarbeitskraft SAK ist eine Einheit zur Bemessung der Betriebsgrösse, berechnet anhand von standardisierten Faktoren. Diese arbeitswirtschaftlich ermittelten Faktoren machen die verschiedenen landwirtschaftlichen Aktivitäten (Pflanzenbau, Tierhaltung) vergleichbar und vor allem addierbar. Die SAK erlaubt damit eine umfassendere Bemessung der Betriebsgrösse, anders als wenn beispielsweise nur die landwirtschaftliche Nutzfläche in Hektaren oder die Tierbestände berücksichtigt würden. Die SAK-Werte sind wissenschaftlich ermittelte Durchschnittswerte.

Die in SAK bestimmte Betriebsgrösse wird in verschiedenen Bereichen der Agrarpolitik als Kriterium verwendet, ob ein Betrieb von staatlichen Massnahmen profitieren kann. Damit ein Betrieb als landwirtschaftliches Gewerbe gilt, muss er mindestens 1 SAK nachweisen (Art. 7 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das bäuerliche Bodenrecht [BGBB]). Die Kantone haben gemäss Artikel 5 Buchstabe a BGBB die Kompetenz, auch Betriebe, welche die Voraussetzungen nach Artikel 7 hinsichtlich der Standardarbeitskräfte nicht erfüllen, als Gewerbe zu definieren. Bis zum 31. Dezember 2013 lag dabei die bundesrechtlich festgelegte Grenze für die minimale Betriebsgrösse bei 0,75 SAK. Der Kanton Luzern nutzt diesen Spielraum bis anhin in der Hügelzone und im Berggebiet durch die Festlegung der Gewerbe-
grenze bei mindestens 0,8 SAK.

Die Absicht des Bundesrates, im Rahmen der Agrarpolitik 2014-17 die SAK-Faktoren an die technische Entwicklung der Landwirtschaft auf den 1. Januar 2014 anzupassen, hatte im Vorfeld heftige Diskussionen ausgelöst. In der Folge beschloss das Bundesparlament, den Kantonen die Möglichkeit zu gewähren, die Gewerbe-
grenze bis auf 0,6 SAK zu senken (vgl. Art. 5 Bst. a BGBB in der Version, die seit 1. Januar 2014 in Kraft ist). Damit wurde den unterschiedlichen regionalen Bedürfnissen Rechnung getragen.

Im Oktober 2015 beschloss der Bundesrat das "Agrarpaket 2015". Darin enthalten sind auch Entscheide hinsichtlich Standardarbeitskräfte. Die Anpassungen der SAK-Faktoren sind seit dem 1. Juli 2016 in allen Anwendungsbereichen in Kraft. Der Kanton Luzern vollzieht diese neuen Regelungen unter Berücksichtigung der im kantonalen Landwirtschaftsgesetz verankerten "kantonalen Gewerbe-
grenze" (1,0 SAK Talzone, 0,8 SAK Berg- und Hügelzone).

Bereits 2013 hatte Helen Schurtenberger in einer Motion (M 349) die Senkung der Gewerbe-
grenze für das Hügel- und Berggebiet auf 0,6 SAK gefordert. Die Motion wurde in der Sep-

tembersession 2015 vom Kantonsrat als Postulat erheblich erklärt. Anlässlich der Debatte wurde es als sinnvoll erachtet, die Anpassungen auf Bundesebene abzuwarten, bevor auf kantonaler Ebene Änderungen vorgenommen werden.

Bedeutung der Gewerbegrenze

Landwirtschaftliche Gewerbe im Sinn des bäuerlichen Bodenrechts geniessen in verschiedenen Bereichen einen privilegierten Status. Zu nennen sind insbesondere folgende Punkte:

- **Bäuerliches Bodenrecht:** Landwirtschaftliche Gewerbe können von Nachkommen, die den Betrieb selber bewirtschaften wollen und sich dazu eignen, zum Ertragswert, d.h. zu einem Vorzugspreis, übernommen werden. Dieser Wert liegt deutlich unter dem Verkehrswert (Faktor 4 bis 5). Von landwirtschaftlichen Gewerben dürfen nicht einzelne Grundstücke oder Grundstücksteile abgetrennt werden (Realteilungsverbot).
- **Raumplanungsrecht:** Wohnbauten ausserhalb der Bauzone sind nur zonenkonform, wenn sie zu einem landwirtschaftlichen Gewerbe gemäss Artikel 7 BGG gehören. Nichtlandwirtschaftliche Nebenbetriebe (z.B. für den Agrotourismus) oder Neubauten für die Pferdehaltung können nur bewilligt werden, wenn es sich beim Betrieb um ein landwirtschaftliches Gewerbe handelt. Ein Absenken der Gewerbegrenze kann grundsätzlich dazu führen, dass mehr Bauten und Anlagen in der Landwirtschaftszone entstehen können. Dies ist im Kontext eines verstärkten Schutzes des Kulturlandes und der Zersiedelung unerwünscht.
- **Pachtrecht:** Für landwirtschaftliche Gewerbe werden die Pachtzinse tiefer festgelegt als für Betriebe unter der Gewerbegrenze (landwirtschaftliche Grundstücke). Pächterinnen und Pächter haben zudem das Vorkaufsrecht an einem von ihnen gepachteten Grundstück, sofern sie über ein landwirtschaftliches Gewerbe verfügen.

Keine Auswirkungen hat ein Absenken der Gewerbegrenze in den folgenden Bereichen:

- **Direktzahlungen:** Auch ohne Zuteilung zum landwirtschaftlichen Gewerbestatus kann ein landwirtschaftlicher Betrieb gefördert werden. Der Mindestwert für den Bezug von Direktzahlungen beträgt 0,2 SAK.
- **Investitionshilfen:** Der Mindestwert für den Erhalt von Investitionshilfen (Investitionskrediten, Beiträgen) beträgt 1,0 SAK, ausser in Gebieten, in denen die Bewirtschaftung oder eine genügende Besiedlungsdichte gefährdet ist.

Strukturentwicklung Kanton Luzern

Der Strukturentwicklungsprozess wird massgeblich durch die wirtschaftlichen Entwicklungen in der Landwirtschaft (Preis- und Kostenentwicklung, Direktzahlungen) und durch die Rahmenbedingungen in der Wirtschaft allgemein (Beschäftigungsalternativen) geprägt. Im Vergleich zur Schweiz schreitet der Strukturentwicklungsprozess im Kanton Luzern langsamer voran. In sämtlichen Zonen sind die durchschnittlichen Betriebsgrössen deutlich geringer als im schweizerischen Durchschnitt.

- Zwischen 2000 und 2016 hat die Anzahl der Betriebe in allen Bewirtschaftungszonen abgenommen (LU: 19,5%; CH: 25,9%). Im Kanton erfolgte die stärkste relative Abnahme in den Bergzonen (20,1%), gefolgt von der Talzone (20,0%) und der Hügelzone (17,9%). Schweizweit war diese Entwicklung in sämtlichen Zonen ausgeprägter: Talzone (26,5%), Hügelzone (22,3%) und Bergzonen (26,4%).
- Gemessen an der landwirtschaftlichen Nutzfläche (LN) sind die Betriebe im Kanton Luzern in allen Bewirtschaftungszonen deutlich kleiner als im schweizerischen Durchschnitt. Die Unterschiede sind in der Talzone (-19,6%) und in den Bergzonen (-19,1%) ausgeprägter als in der Hügelzone (-14,2%).
- Analog zur Abnahme der Betriebszahlen und der damit einhergehenden Zunahme der Betriebsgrössen ist zwischen 2000 und 2016 in allen Bewirtschaftungszonen die Zahl der Beschäftigten in der Landwirtschaft deutlich zurückgegangen (LU: -18,9%; CH: -24,7%). Sowohl im Kanton Luzern (-20,6%) als auch im Durchschnitt der Schweiz (-25,1%) war der relative Rückgang der Beschäftigten im Berggebiet am stärksten.

Vergleich mit andern Kantonen

Eine aktuelle Umfrage bei den anderen Kantonen zeigt, dass lediglich zwei Kantone die Gewerbebegrenze im Berggebiet auf 0,6 SAK gesenkt haben (Tessin und Glarus). Im Kanton Bern hat der Grosse Rat eine Motion zur Senkung der Gewerbebegrenze generell auf 0,6 SAK überwiesen. Der Vorschlag des Berner Regierungsrates sieht eine Senkung auf 0,6 SAK für das Berg- und Hügellgebiet vor. In allen anderen Kantonen liegt die Gewerbebegrenze im Berggebiet zwischen 0,75 SAK und 1,0 SAK.

Strategieüberprüfung

Der Vorsteher des Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartements hat der Dienststelle Landwirtschaft und Wald vor Kurzem den Auftrag zur Überprüfung der "Strategie Luzerner Landwirtschaft" erteilt. Mit der Strategieüberprüfung sollen die im Planungsbericht 2005 festgelegten Stossrichtungen der kantonalen Agrarpolitik überprüft und der allfällige Anpassungsbedarf erkannt und bestimmt werden:

- Analyse der Entwicklungstendenzen (Agrarpolitik, internationale Entwicklungen, Märkte),
- SWOT-Analyse der Luzerner Landwirtschaft, Vision und Leitbild,
- Festlegen der strategischen Handlungsachsen,
- Massnahmen für die Landwirtschaft im Kanton Luzern.

Die bereits gestartete Strategieüberprüfung bildet die Grundlage für die anstehende Totalrevision des kantonalen Landwirtschaftsrechts. Auch die Frage einer Senkung der Gewerbebegrenze für Berggebietsbetriebe ist sinnvollerweise im Rahmen dieser Strategieüberprüfung zu beantworten. Sollte die Überprüfung zeigen, dass eine Senkung der Gewerbebegrenze für das Berggebiet – wie vom Motionär beantragt – angezeigt ist, werden wir dafür eine Anpassung noch vor der Totalrevision des kantonalen Landwirtschaftsrechts angehen. Wir beantragen Ihnen deshalb, die Motion als Postulat erheblich zu erklären.