



Regierungsrat

Luzern, 25. August 2015

STELLUNGNAHME ZU MOTION**M 349**

Nummer: M 349
Eröffnet: 06.05.2013 / Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement
Antrag Regierungsrat: 25.08.2015 / Teilweise Erheblicherklärung als Postulat
Protokoll-Nr.: 999

Motion Schurtenberger Helen und Mit. über die Anpassung des kantonalen Vollzugs der neuen Agrarpolitik 2014-2017 betreffend SAK-Limiten**A. Wortlaut der Motion**

Im Zuge der von den eidgenössischen Räten verabschiedeten Agrarpolitik 2014–2017 sind bundesseitig bereits zusätzliche Veränderungen der SAK-Faktoren (Standardarbeitskräfte) angekündigt worden. Je nach Betriebsstruktur und topografischer Situation werden die gesamtbetrieblichen SAK-Werte um 15 bis 25 Prozent tiefer ausfallen. Die Folgen dieser administrativen Massnahmen sind vielfältig. Ohne Anpassungen der geltenden Limiten in verschiedenen Vollzugsbereichen werden zahlreiche Bauernfamilien – namentlich mit kleinen und mittelgrossen Landwirtschaftsbetrieben – benachteiligt. Weil gerade die dezentrale Besiedlung und die Perspektiven im Hügel- und Berggebiet beeinträchtigt werden, sind aufgrund der neuen SAK-Faktoren mit dem Inkrafttreten der neuen Agrarpolitik dringend auch Anpassungen im kantonalen Vollzug und bei der Praxis der landwirtschaftlichen Kreditkasse nötig.

Die Unterzeichneten fordern deshalb:

- a. Im kantonalen Vollzug sind keine strengeren SAK-Limiten als die Bundesnormen anzuwenden.
- b. Soweit bundesgesetzlich möglich, ist für topografisch benachteiligte Regionen (Hügel- und Berggebiete) der Spielraum der Normen auszuschöpfen, so ist namentlich die Gewerbegrenze im Luzerner Berggebiet auf 0,6 SAK festzulegen.
- c. Für öffentlich-rechtliche Unterstützungen an ländliche Infrastrukturen, namentlich bei Bau, Sanierungen und Unterhalt von Strassen und Weg in Landwirtschafts-, Alp- und Waldgebieten sind die Limiten so anzupassen, dass gegenüber der bisherigen Praxis keine Benachteiligungen resultieren.
- d. Ebenfalls hat sich die Praxis der Landwirtschaftlichen Kreditkasse an vorgegebene Bundesnormen zu halten. Konkret ist die Limite für die Unterstützung von Ökonomieneubauten im Berggebiet auf dem unteren Niveau (voraussichtlich 1,5 SAK) festzulegen.

Die Unterzeichneten sind besorgt ob der neuen Entwicklungen im Bereich der nationalen Agrarpolitik. Die Befürchtung, dass in den ländlichen Gegenden die dezentrale Besiedlung, gut funktionierende und lebensfähige Gemeinden sowie eine flächendeckende Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen und waldbaulichen Nutzflächen in Zukunft nicht mehr im bisherigen Umfang gewährleistet werden können, sind nicht von der Hand zu weisen.

Wir erwarten deshalb, dass im Kanton Luzern durch den staatlichen Vollzug der Agrarpolitik 2014–2017 die Perspektiven der ansässigen Bauernfamilien als Voll- oder Nebenerwerbsbetriebe nicht nachteilig beeinflusst werden.

Schurtenberger Helen
Meier-Schöpfer Hildegard
Schmid-Ambauen Rosy
Keller Irene
Bucher Guido
Müller Damian
Odoni Romy
Knecht Willi
Winiger Fredy
Troxler Jost
Dahinden Erwin

Lütolf Jakob
Kaufmann Pius
Odermatt Markus
Oehen Thomas
Wismer-Felder Priska
Furrer Sepp
Bründler-Lötscher Bernadette
Dissler Josef
Kottmann Raphael
Frey-Neuenschwander Heidi

B. Begründung Antrag Regierungsrat

Die Standardarbeitskraft (SAK) ist eine Einheit für die Erfassung des gesamtbetrieblichen Arbeitszeitbedarfs in der Landwirtschaft mit Hilfe standardisierter Faktoren (Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung über landwirtschaftliche Begriffe und die Anerkennung von Betriebsformen). Diese spezifischen Faktoren dienen als Massstruktur in der Landwirtschaft. Das SAK-System ist unter anderem massgebend für die Förderung eines landwirtschaftlichen Betriebes durch den Staat mit finanziellen Instrumenten wie Direktzahlungen und Strukturverbesserungsbeiträgen. Neben den direkten Anwendungsfeldern entfalten die SAK-Faktoren über das bäuerliche Bodenrecht indirekt auch Wirkung in der Raumplanung, dem Steuerrecht, dem landwirtschaftlichen Pachtrecht und dem Ehegüterrecht. Das SAK-System ist somit von grosser Bedeutung für die Landwirtschaft. Eine Anpassung der SAK-Faktoren kann in den jeweiligen Sachgebieten unterschiedliche Auswirkungen haben.

Gemäss Artikel 7 Absatz 1 des Bundesgesetzes über das bäuerliche Bodenrecht (BGBB) gilt eine Gesamtheit von landwirtschaftlichen Grundstücken, Bauten und Anlagen, die als Grundlage der landwirtschaftlichen Produktion dient und zu deren Bewirtschaftung mindestens 1,0 SAK nötig ist, als landwirtschaftliches Gewerbe. Den Kantonen steht es indes gemäss Artikel 5 Buchstabe a BGBB frei, auch landwirtschaftliche Betriebe den Bestimmungen über die landwirtschaftlichen Gewerbe zu unterstellen, die diese Voraussetzung nach Artikel 7 Absatz 1 BGBB nicht erfüllen, wobei das Bundesrecht eine minimale Betriebsgrösse festlegt. Im Kanton Luzern liegt die Gewerbegrenze in der Berg- und Hügelizeone aktuell bei 0,8 SAK. Die im Bundesrecht festgelegte minimale Betriebsgrösse wurde im Rahmen der Agrarpolitik 2014–2017 von 0,75 auf 0,6 SAK reduziert, da in den Ausführungsbestimmungen gleichzeitig auch die SAK-Faktoren aufgrund des errechneten Produktivitätsfortschrittes um durchschnittlich rund 16 Prozent hätten gesenkt werden sollen. Zwar wurde auf Bundesebene also der Handlungsspielraum der Kantone im BGBB erweitert, die Anpassung des eigentlichen Massstabes (SAK-Faktoren) ist jedoch bislang noch nicht erfolgt.

Am 28. September 2012 forderte Nationalrat Leo Müller vom Bundesrat mittels Postulat (12.3906) einen Bericht zur Beurteilung des heutigen Systems zur Bemessung der SAK-Faktoren und möglicher Alternativsysteme. Insbesondere verlangte er, dass die Auswirkungen der vom Bundesrat beabsichtigten Änderungen untersucht werden. Der Bundesrat beantragte am 14. November 2012 die Annahme des Postulats und zeigte sich bereit, diesbezüglich einen Bericht zu erstellen. Am 8. Mai 2013 informierte der Vorsteher des eidgenössischen Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF), dass ein Entscheid, ob und wie die SAK-Faktoren angepasst werden, erst nach Vorliegen des Berichts zum Postulat Leo Müller gefällt werde. Die Anpassungsvorschläge, welche die SAK-Faktoren betreffen

hätten, fanden aus diesem Grund – wie gesagt – bislang noch keinen Eingang in die Ausführungsbestimmungen zur Agrarpolitik 2014–2017.

Am 20. Juni 2014 legte der Bundesrat den Bericht „Evaluation des Systems der Standardarbeitskräfte SAK“ in Erfüllung der Postulate von Leo Müller (12.3906), Erich von Siebenthal (12.3234) und Priska Birrer-Heimo (12.3242) vor. Er kommt darin zum Schluss, dass die Weiterentwicklung des Systems angezeigt ist und sieht dafür ein zweistufiges Vorgehen vor.

In einem ersten Schritt sollen die entsprechenden Verordnungen auf Basis der geltenden Gesetzesgrundlage folgendermassen weiterentwickelt werden:

- Berücksichtigung der landwirtschaftsnahen Tätigkeiten bei der Berechnung der SAK in den Bereichen des bäuerlichen Bodenrechts und der Strukturverbesserungsmassnahmen;
- Überprüfung der SAK-Faktoren u.a. mit Blick auf den technischen Fortschritt, inklusive Reduktion der Normarbeitszeit in der Landwirtschaft von 2'800 auf 2'600 Stunden pro Jahr;
- Präzisierung der Definition der SAK in der Verordnung über die landwirtschaftlichen Begriffe und die Anerkennung von Betriebsformen.

Im Rahmen des Herbstpaketes Agrarpolitik 2014–17 wurden diese Verordnungsanpassungen den interessierten Kreisen zur Anhörung zugestellt. Allfällige Änderungen sollen per 1. Januar 2016 in Kraft gesetzt werden.

In einem zweiten Schritt beabsichtigt der Bundesrat, die einzelbetriebliche Beurteilung der Förderungswürdigkeit als zusätzliche Bedingung für die Anerkennung als Gewerbe gemäss bäuerlichem Bodenrecht vertieft zu prüfen. Die Überprüfung umfasst auch die aktuelle Regelung im Bereich der Strukturverbesserungsmassnahmen. Der Bundesrat hat mit dem am 20. Juni 2014 vorgelegten Bericht das weitere Vorgehen lediglich in groben Zügen vorgespurt.

Das Bundesamt für Landwirtschaft hat im Herbst 2014 bei den zuständigen kantonalen Dienststellen eine Umfrage durchgeführt, welche Kantone von der Möglichkeit, die Limite für die Gewerbebegrenze von 1,0 SAK auf 0,6 SAK abzusenken, Gebrauch machen. Die Auswertung zeigt, dass lediglich der Kanton Tessin für alle Zonen und der Kanton Glarus für die Bergzonen diesen Spielraum ausgenützt haben. Die Berechnungen der Dienststelle Landwirtschaft und Wald haben ergeben, dass im Kanton Luzern 133 Betriebe im Berggebiet sowie 72 Betriebe in der Hügelzone einen SAK-Wert zwischen 0,6 und 0,8 ausweisen und folglich von einer Senkung der Gewerbebegrenze auf 0,6 SAK profitieren könnten.

Die Delegierten des Luzerner Bäuerinnen und Bauernverbandes haben an der Delegiertenversammlung im Jahr 2012 einen Antrag zu tieferen SAK-Grenzen für die Unterstützung bei Ökonomiegebäuden mit grosser Mehrheit beschlossen. Der Departementsvorsteher des Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartements hat in seinem Antwortschreiben an den Verband darauf hingewiesen, dass nach Vorliegen der Bundesbeschlüsse in Sachen SAK die Unterstützungspraxis entsprechend überprüft wird. Denn zur Wahrung der Rechtssicherheit und der in der Agrarpolitik dringend notwendigen Kontinuität soll eine Anpassung auf kantonalen Ebene erst erfolgen, wenn auf Bundesebene über die künftige Neuregelung der SAK sowie über die Definition des neuen Gewerbebegriffs entschieden worden ist. Nur so ist sichergestellt, dass nach kurzer Zeit eine neuerliche Überprüfung und allenfalls Anpassung notwendig wird.

Zusammenfassend halten wir fest, dass aufgrund der erwähnten anstehenden Entscheide auf Bundesebene die aktuell im Kanton Luzern geltende Gewerbebegrenze in der Berg- und Hügelzone vorerst bei 0,8 SAK belassen werden soll. Nach Klärung der Ausgangslage und Vorgaben auf Bundesebene werden wir über eine Anpassung dieser Limite und über eine Ausschöpfung des Spielraums, den das Bundesrecht den Kantonen gewährt, befinden. Weiter stimmen wir im Grundsatz den Forderungen zu, dass für öffentlich-rechtliche Unterstützungen an ländliche Infrastrukturen die Limiten so anzupassen sind, dass gegenüber der

bisherigen Praxis keine Benachteiligungen resultieren und dass sich die Praxis der Landwirtschaftlichen Kreditkasse an vorgegebene Bundesnormen zu halten hat. Aber auch diesbezüglich werden wir erst nach dem Vorliegen der bundesrechtlichen Vorgaben definitiv entscheiden können. Im Sinn dieser Ausführungen beantragen wir, die Motion als Postulat teilweise erheblich zu erklären.