

Per Mail an:

Bundesamt für Landwirtschaft (BLW):
gever@blw.admin.ch

3003 Bern

Fribourg / Kempththal, 10. Januar 2025

**Vernehmlassungsantwort betr. Gesetz über das Bäuerliche Bodenrecht BGGB,
(SR211.412.11),**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Guy Parmelin, sehr geehrter Herr Direktor Hofer,
Geschätzte Damen und Herren,

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur geplanten Revision des bäuerlichen Bodenrechts Stellung zu beziehen. Von den rund 10 geänderten Artikeln haben wir lediglich zu zweien Vorbehalte, respektive konkrete Änderungsanträge. Im Grundsatz begrüssen wir diese «kleine» Revision des BGGB: Der SVU!ASEP als Verband mit rund 300 - in verschiedensten Umweltbereichen, insbesondere auch in Agrarwirtschaft und Landschafts-ökologie tätigen - Fachleuten, äussert sich hiermit nur zu jenen Punkten im Detail, welche auch Belange des Naturschutzes und der Schutzzonen für das Grundwasser tangieren; Letztere sind wesentlich zum Erhalt der wichtigsten Ressource unserer Trinkwassergewinnung (in der Folge kurz «Trinkwasserschutzzonen»).

Wir sind mit den folgenden Artikeln einverstanden, welche:

- Erstens die Zuständigkeit für das Bäuerliche Boden- und Pachtrecht dem WBF und somit dem Bundesamt für Landwirtschaft zuteilen;
- Zweitens mit der Stärkung der Position der Ehegatten im Rahmen der Selbstbewirtschaftung eines Betriebes absolut einverstanden;
- Drittens sind wir damit einverstanden, dass sowohl Pächterinnen und Pächter ein Baurecht für Bauten und Pflanzungen ermöglicht wird.
- Viertens die Realteilung von grossen Gewerben erleichtert wird; Dabei würden wir es bevorzugen, wenn diese Realteilungen auch zu ökologisch besser angepassten und standortgerechteren Nutzungen führen könnten.
- Sowie fünftens können wir uns auch der Neudefinition des Ertragswertes einverstanden erklären, allerdings mit einem Vorbehalt betreffend der vorgeschlagenen Erhöhung der Belastungsgrenze bei Grundpfandrechten: Nach dem Grundsatz, dass bei (naturwissenschaftlichen) Versuchen lediglich an «einer relevanten Stellschraube auf's Mal gedreht werden sollte» möchten wir einstweilen darauf verzichten, den Zuschlag zu dieser Belastungsgrenze von 35 auf 50% zu erhöhen. Dies weil ebendieser Prozentsatz auch auf Grund des neudefinierten Ertragswertes neu ermittelt würde.

Zu folgenden Artikeln stellen wir Anträge:

- Art. 62 (betr. Landerwerb der Gemeinwesen zum Zwecke von Realersatz) und
- Art. 64 (betr. landwirtschaftlichem Land in Natur- oder Trinkwasser-Schutzzonen)

Antrag zu Art. 62 Bst. h:

Die geplante Änderung (beantragte Kürzung: unten kursiv markiert) ist abzulehnen und der aktuell gültige Gesetzestext ist beizubehalten: Der aktuelle Buchstabe «h» lautet:

h. Durch den Kanton oder eine Gemeinde zum Zweck des Hochwasserschutzes, der Revitalisierung von Gewässern, des Baus von Ausgleichs- und Pumpspeicherbecken bei Wasserkraftwerken *sowie des Realersatzes für diese Bedürfnisse.*

Begründung:

Neu sollten die Gemeinwesen Realersatz für Zwecke des Hochwasserschutzes, der Revitalisierung von Gewässern und des Baus von Ausgleichs- und Pumpspeicherbecken bei Wasserkraftwerken nicht mehr bewilligungsfrei erwerben können. Gemäss dem Erläuternden Bericht, Ziff. 2.2.1, soll der Realersatz für solche Anliegen neu über Art. 65 Abs. 1 Bst. b bewilligt werden.

Dies wäre eine - in den aktuellen klimatischen Verhältnissen sehr unwillkommene - starke Erschwerung der Umsetzung der Gewässerschutz-, namentlich der Hochwasserschutz-Vorschriften des Bundes: Der 2011 mit der Revision des Gewässerschutzgesetzes (GSchG) eingefügte Art. 62 Bst. h ist ein wichtiges Mittel für das Gemeinwesen, um die Gewässerschutzvorschriften umsetzen zu können. In der Praxis ist dabei der Realersatz ein zentrales Instrument. Müssen für den Erwerb von Realersatz künftig die restriktiven Voraussetzungen von Art. 65 Abs. 1 Bst. b erfüllt sein, wird die Umsetzung dieser vorsorgenden Schutzmassnahmen stark erschwert. Schutzmassnahmen welche notabene im Ernstfalle eines grossen Hochwassers weiter flussabwärts jeweils auch der dortigen Landwirtschaft zu Gute kommen werden. Mit anderen Worten: es geht insbesondere bei der Frage des Hochwasserschutzes auch um eine raumplanungsbezogene Solidarität innerhalb der Landwirtschaft.

Bei den Vorhaben gemäss Art. 62 Bst. h handelt es sich oft nicht um ein «Werk» im raumplanungsrechtlichen Sinne. Und überdies fehlt es bei einigen dieser Vorhaben an einer richt- oder sachplanerischen Festlegung. In beiden Fällen fällt eine Bewilligung ausser Betracht. Art. 65 zielt klar auf Infrastrukturprojekte des Bundes ab (z.B. Strassen, Bahn-, Strom- oder Militäranlagen), nicht jedoch auf Vorhaben zur Umsetzung des Gewässerschutzes. Erhöhte Erwerbspreise wären zudem aufgrund von Art. 63 Abs. 1 Bst. b i.V.m. Art. 66 nicht mehr möglich.

Wie im Erläuternden Bericht, Ziff. 1.3.2, festgehalten, wird der vorausschauende Umgang mit Naturgefahren immer wichtiger. Eine Erschwerung des Erwerbs von Realersatz läuft diesen (dringend nötigen) Bestrebungen komplett zuwider. Wie schwierig ein Erwerb von Realersatz gestützt auf Art. 65 Abs. 1 Bst. b für Kantone und Gemeinden ist, zeigt sich im Übrigen bei Projekten zur Förderung der Biodiversität. Bei diesen Projekten erachten die Bewilligungsbehörden die Voraussetzungen von Art. 65 Abs. 1 Bst. b regelmässig als nicht erfüllt. Anstatt Art. 62 Bst. h einzuschränken, wäre es vielmehr zu begrüssen, wenn der Artikel auch Erwerbe zum Zweck der Förderung der Biodiversität, samt Realersatz für solche Projekte, bewilligungsfrei erklären würde (als Alternative zu den Ergänzungen von Art. 64 Abs. 1 Bst. e und e^{bis}, welche wir ebenfalls vorschlagen möchten).

Anträge zu Art. 64 Abs. 1 Bst. d und e:

Diese beiden Gesetzesbuchstaben (d und e) sind wie folgt anzupassen (resp. zu ergänzen mit e^{bis}):

d. das landwirtschaftliche Gewerbe oder Grundstück in einer Schutzzone liegt und der Erwerber den Boden zum Zwecke dieses Schutzes erwirbt;

e. mit dem Erwerb die schutzwürdige Umgebung einer historischen Stätte, Baute oder Anlage oder ein Objekt des Naturschutzes Biotop nach Art 18, 18a oder 18b Abs. 1 NHG erhalten, aufgewertet oder erweitert werden soll oder ökologischer Ausgleich nach Art. 18b Abs. 2 NHG ermöglicht werden soll;

e.^{bis} das landwirtschaftliche Grundstück als Realersatz für die Bedürfnisse gemäss Bst. d oder e erworben wird;

Begründungen:

Heute können Gemeinwesen (Bund, Kanton, Gemeinde) oder Naturschutzorganisationen (Vereine oder Stiftungen, die sich im öffentlichen Interesse dem Naturschutz widmen), ausnahmsweise landwirtschaftliche Grundstücke erwerben:

- wenn das landwirtschaftliche Gewerbe oder Grundstück in einer Schutzzone liegt und sie den Boden zum Zwecke dieses Schutzes erwerben (Art. 64 Abs. 1 Bst. d BGG) oder
- wenn mit dem Erwerb die schutzwürdige Umgebung einer historischen Stätte, Baute oder Anlage oder ein Objekt des Naturschutzes erhalten werden soll (Art. 64 Abs. 1 Bst. e BGG).

Als Objekt des Naturschutzes gilt nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ein schützenswerter Lebensraum im Sinne von Art. 18 NHG (vgl. BGE 147 II 385 [=BGer. 2C_1069/2020] vom 27.10.2021, E. 8.3.). Ein solcher Lebensraum liegt vor, wenn er gefährdete Tier- oder Pflanzenarten beherbergt (Art. 14 Abs. 3 NHV).

Gestützt auf die aktuellen Art. 64 Abs. 1 Bst. d oder e BGG kann bei Weitem nicht jegliches Landwirtschaftsland erworben werden; Diese Praxis hat sich unseres Erachtens bewährt und sollte nicht unnötig angepasst werden. Ein Landerwerb ist aktuell nur möglich, wenn spezifische, eng umrissene Voraussetzungen kumulativ erfüllt sind:

- Ein Erwerb ist ausgeschlossen, wenn das Grundstück zu einem landwirtschaftlichen Gewerbe gehört.
- Ein Erwerb ist ausgeschlossen, wenn ein Vorkaufsrecht ausgeübt wird.
- Das Grundstück muss in einer Schutzzone liegen (Bst. d) oder es muss ein Objekt des Naturschutzes erhalten werden (Bst. e). Mit anderen Worten muss das Grundstück besondere ökologische Werte aufweisen. Zur Präzisierung von «Objekt des Naturschutzes» vgl. oben Ziff. 2.1.1).
- Ein Erwerb ist nur zulässig, wenn er für die Erhaltung bzw. Erreichung der Schutzziele zweckmässig ist; es muss ein öffentliches Interesse an den auf dem Grundstück geplanten Massnahmen nachgewiesen werden.
- Bestehende Pachtverhältnisse müssen gemäss Pachtrecht übernommen werden
- Die Erwerbsbewilligung kann mit einer Auflage ergänzt werden, dass die landwirtschaftliche Nutzung fortgesetzt werden muss.

Die gestützt auf Art. 64 Abs. 1 Bst. d und e BGG erworbenen Flächen sind wichtig für die Biodiversität, machen jedoch nur einen kleinen Anteil an der Fläche aus, welche gesamthaft im Landwirtschaftsgebiet die Eigentümerschaft wechselt. So werden etwa im Kanton Zürich (mit 73'000 ha landwirtschaftlicher Nutzfläche) jährlich nur wenige Dutzend Hektaren Land gestützt auf Art. 64 Abs. 1 Bst. d und e erworben. Davon ein beträchtlicher Anteil durch den Kanton selbst (vgl. Agrarbericht 2018 des Kantons ZH).

Das Gemeinwesen und Naturschutzorganisationen könnten mit den Änderungen von Art. 64 Abs. 1 Bst. d und e im Gegensatz zu heute keine Grundstücke mehr erwerben, wenn diese nicht (bereits) förmlich geschützt wären. (Schutzzone nach Art. 17 RPG) oder in einem Objekt von nationaler Bedeutung nach NHG liegen. Zudem müssten Organisationen den Nachweis des besseren Schutzes erbringen. Dazu ist es fundamental zu beachten, dass Landerwerb durch – oder Landabtausch mit – Organisationen oder Betrieben, welche eine mit den Schutz- und Biodiversitätszielen verträgliche Nutzung anstreben, oftmals die wesentlich elegantere, da einvernehmlichere Lösung darstellt, als eine formelle Unterschutzstellung.

Der Begriff «Objekt des Naturschutzes» umfasst schützenswerte Lebensräume, welche nicht formell unter Schutz gestellt sind. In der Praxis wird dies von den Bewilligungsbehörden oft verkannt und der Erwerb von schützenswerten Lebensräumen wird nicht bewilligt, weil keine Schutzzone vorliege. Zur Klarstellung sollte der Begriff durch «Biotop nach Art. 18, 18a oder 18b Abs. 1 NHG» ersetzt werden. Art. 18 NHG umschreibt die schützenswerten Lebensräume und wird in Art. 14 NHV präzisiert.

Im Weiteren ist nicht nur der Erhalt solcher ökologisch wertvollen Lebensräume wichtig, sondern auch deren Aufwertung und allenfalls Erweiterung. Unabhängig davon, ob es sich um ein schützenswertes Gebiet gemäss Art. 18 NHG oder ein geschütztes Gebiet gemäss Art. 18a oder 18b Abs. 1 NHG handelt. Sowohl die Aufwertung als auch die Erweiterung liegen im öffentlichen Interesse und ein Erwerb hierfür wäre mit der heutigen gesetzlichen Regelung grundsätzlich bereits möglich. In der Regel verweigern die Bewilligungsbehörden entsprechende Landerwerbe aber mit dem Hinweis, das Gesetz sehe die Aufwertung oder Erweiterung eines Objektes des Naturschutzes nicht explizit als Erwerbsgrund vor. Weiter liegt auch ein Erwerb mit dem Ziel des ökologischen Ausgleichs nach Art. 18b Abs. 2 NHG im öffentlichen Interesse. Insgesamt würden diese Präzisierungen dazu führen, dass der Bund, die Kantone und die Gemeinden der Verpflichtung, die Biodiversität zu fördern (etwa mit

der Schaffung von Vernetzungsgebieten) einfacher wahrnehmen könnten. Auch würden die Präzisierungen zu mehr Klarheit und damit einem gesetzeskonformen und einheitlichen Vollzug führen. Es wäre ein wichtiger und notwendiger Beitrag zur Umsetzung der Strategie Biodiversität Schweiz.

Ausser Betracht für einen Erwerb fielen fortan alle landwirtschaftlichen Grundstücke mit nicht förmlich geschützten oder in Bundesinventaren liegenden, aber ökologisch wertvollen Gebieten, wie etwa Trocken- oder Feuchtwiesen, Land in Auengebieten, Wiesen mit Gesteinsstrukturen (Fels, Geröll), Weiher, Tümpel und Teiche, Hecken, Wald-Wiesen-Mosaikstrukturen, anderes artenreiches Grünland, Brachland, Wald und Pufferzonen um Schutzgebiete. Es ist in diesem Zusammenhang wichtig zu wissen, dass in der Schweiz nur ein kleiner Bruchteil der Landflächen, auf denen seltene oder gefährdete Pflanzen und Tierarten vorkommen, förmlich (im Sinne von Art. 17 RPG) geschützt ist. Ein solcher Schutz wird in vielen Fällen erst dann angedacht, wenn ein konkretes Projekt oder eine Gefährdung (Bsp. Erholungsnutzung) dazu Anlass gibt.

Auch der Wald (der nach Art. 2 Abs. 2 Bst. b BGG als landwirtschaftliches Grundstück gelten kann) ist regelmässig nicht förmlich geschützt, selbst wenn dort Auerhühner oder Fledermäuse leben, die vom Aussterben bedroht sein könnten. Zudem gibt es Biotop von regionaler oder lokaler Bedeutung, die nicht mit einer Schutzzone nach Art. 17 RPG geschützt sind. Wir möchten in diesem Zusammenhang darauf hinweisen, dass sich ein Lebensraum nicht nur aufgrund vorkommender Pflanzen als ökologisch wertvoll erweisen kann, sondern auch aufgrund von vorkommenden gefährdeten Tierarten (vgl. Art. 14 Abs. 3 NHV). Das sind in erster Linie Tierarten, welche in den Roten Listen als gefährdet eingestuft sind. Sie sind zum Überleben auf den Erhalt und die Aufwertung ihrer (immer kleiner werdenden) Lebensräume angewiesen.

Abschliessend danken Ihnen nochmals bestens für die Erwägung unserer Anträge und die adäquate Berücksichtigung unserer Argumente. Wir gehen davon aus, dass diese Gesetzesrevision teilweise einen grösseren und längerfristigen Wandlungsprozess in Natur- und Kulturlandschaft einleiten kann und soll. Wandlungen mit dem erhofften Ziel sowohl ein Mehr an Biodiversität als auch einen besseren Trink- und/oder Hochwasserschutz zu erlangen. Es ist deshalb wichtig, dass auch nach einer Handänderung ein Prozess der kritischen Begleitung und des Monitorings stattfindet: auch hierzu können unsere Fachleute gerne beitragen!

Mit freundlichen Grüssen:

Für den Vorstand des svu|asep:



Matthias Gfeller, Delegierter
für Vernehmlassungen und Rechtsfragen

Dr. sc. techn. ETH,
matthias.gfeller@bluewin.ch
Tel.: 052 / 202 86 70

Für das Präsidium des svu|asep:



Nathalie Currat Chanez,
Présidente svu | asep

Master of Science in Geography,
UNIFR