

An den Landrat

Glarus, xx. Monat 2025

Änderung des Einführungsgesetzes zu den Bundesgesetzen über die Landwirtschaft, über das bäuerliche Bodenrecht und über die landwirtschaftliche Pacht (EG LwG)

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Vorlage im Überblick

Die Revision drängt sich auf, um mehr als zehn Jahre nach der Totalrevision im Jahr 2014 die kantonale Landwirtschaftsgesetzgebung auf die aktuellen Bedürfnisse und die sich abzeichnenden kommenden Veränderungen anzupassen.

Primär soll die landwirtschaftliche Beratung auf eine langfristig gesicherte Grundlage gestellt werden. Sodann ist dem Umstand Rechnung zu tragen, dass der Bund beabsichtigt mit der nächsten Agrarpolitik (AP30+), basierend auf dem Zukunftsbild 2050 einen ganzheitlichen Ernährungssystemansatz zu verfolgen. Dieser umfasst alle Akteurinnen und Akteure der Wertschöpfungskette; von den Landwirtinnen und Landwirten über die Verarbeitung und den Detailhandel bis hin zu den Konsumentinnen und Konsumenten. Zusätzlich soll nebst der Qualitätsförderung auch die Kennzeichnung und der Schutz von Bezeichnungen einheimischer Qualitätsprodukte unterstützt werden können. Mit der Ermöglichung von Pachtland- und Landnutzungsgenossenschaften sollen zudem neue Kooperationsformen zur Verfügung gestellt werden. Dies soll die Zuteilung einzelner Parzellen im Interesse einer standortgerechten Bewirtschaftung verbessern. Ferner sollen Sömmerungsbetriebe im Kanton Glarus nicht mehr als landwirtschaftliche Gewerbe gelten. Dies bedeutet in erster Linie, dass kein höchstzulässiger Pachtzinszuschlag für Sömmerungsbetriebe mehr bestimmt werden muss. Schliesslich steht der Kanton vor der Herausforderung, dass die Anzahl direktzahlungsberechtigter Betriebe stark rückläufig ist. Dem soll damit Rechnung getragen werden, dass die Voraussetzungen geschaffen werden, um die Administration des Direktzahlungswesens bei Bedarf auszulagern.

Insgesamt sollen diese Gesetzesänderungen dazu beitragen, dem in der Glarner Landwirtschaft seit Jahrzehnten im Gange befindlichen Strukturwandel Gegensteuer geben zu können. Zudem soll die Vorlage in einem wichtigen Bereich der Glarner Alp- und Landwirtschaft Rechtskonformität herstellen.

Die Aufhebung der Unterstellung der Alpen unter den Gewerbebegriff hat Konsequenzen in Bezug auf die Pachtzinsberechnung und damit finanzielle Auswirkungen für die Pachtparteien. Die Pachtzinseinnahmen würden über alle Alpen betrachtet ganz leicht tiefer ausfallen. Für Alpen mit Milchverarbeitung, und damit für diejenigen mit der grössten Wertschöpfung, würden höhere Pachtzinsen anfallen, bei allen anderen tiefere. Auch in personeller und organisatorischer Hinsicht sind keine namhaften Auswirkungen zu erwarten.

1. Ausgangslage

1.1. Glarner Landwirtschaft im Strukturwandel

Die Alp- und Landwirtschaft im Kanton Glarus ist geprägt von der Viehwirtschaft. Haupterwerbszweig ist die Milch- gefolgt von der Fleischwirtschaft (Mutterkuhhaltung u. Rindviehmast). Diese betriebswirtschaftliche Ausrichtung der rund 310 direktzahlungsberechtigten Betriebe ergibt sich aufgrund naturgegebener Standortbedingungen, die den Naturfutterbau mit Weiden (740 ha) und Wiesen (6'115 ha) prägen. 227 Betriebe halten Milchkühe, 81 Betriebe Mutterkühe oder Mastvieh. 121 Sömmerungsbetriebe bewirtschaften rund 14'500 Hektaren Alpweiden. Diese Alpweiden sind rund doppelt so gross, wie die rund 7'150 Hektaren landwirtschaftliche Nutzflächen (LN), die von den Heimbetrieben bewirtschaftet werden. Dieses Verhältnis beschreibt die Bedeutung der standortangepassten Produktionsausrichtung der Glarner Alp- und Landwirtschaft.

Ackerbau ist fast ausschliesslich in Glarus Nord anzutreffen. Dieser ist geprägt durch den Kunstfutterbau (70 ha Silomais, 74 ha Kunstwiesen). Die offene Ackerfläche umfasst 175 Hektaren (2,5% der LN). Auf 28 Hektaren (0,4% der LN) werden Nahrungsmittel (25 ha Getreide, 3 ha Raps) angebaut.

Während die Anzahl Sömmerungsbetriebe (gleichbedeutend der Begriff «Alpen») im Kanton beinahe seit Jahrhunderten unverändert geblieben ist, waren und sind die Glarner Heimbetriebe wie in der ganzen Schweiz einem Strukturwandel unterworfen. Die Anzahl Betriebe hat sich seit 1965 von 1021 Betrieben bis 2023 auf 336 reduziert. Dabei ist die durchschnittliche Betriebsgrösse von 8 auf 21 Hektaren angewachsen. Für die nächsten 10 Jahre ist mit einer weiteren Abnahme auf rund 260 Betriebe zu rechnen, bei einer Vergrösserung der Betriebsflächen auf rund 25 Hektaren. Es ist fraglich, ob die Landwirtschaft ihren Verfassungsauftrag (Art. 104 und 104a BV) mit nur mehr 260 Betrieben im Glarnerland weiterhin flächendeckend wird erfüllen können. Dieser Auftrag besteht in der sicheren Versorgung der Bevölkerung, dem Erhalt der natürlichen Lebensgrundlagen, der Pflege der Kulturlandschaft sowie der dezentralen Besiedlung des Landes.

1.1.1. Bestimmungsgründe des Strukturwandels deren Folgen und Dilemmas

Die Abnahme der landwirtschaftlichen Betriebe ist in allen Industrieländern feststellbar und ein weitverbreiteter Streitpunkt sowohl bei agrarpolitischen Diskussionen wie auch in der Bevölkerung. Je nach Sichtweise erfolgt diese Abnahme entweder aufgrund der starken Regulation des Landwirtschaftssektors zu schleppend oder aber zu rasant. Die Bestimmungsgründe des Strukturwandels lassen sich einerseits aus den Sogwirkungen des zweiten und dritten Wirtschaftssektors ableiten. Andererseits besteht ein Druck, infolge starker Arbeitsbelastung und ungenügenden Einkommen aus dem Landwirtschaftssektor abzuwandern.

Es ist wichtig sich mit den Folgen des Strukturwandels für den Kanton Glarus zu befassen, da die topografischen Bedingungen zu Dilemmas führen. Eines besteht beispielsweise darin, dass Grenzertragsflächen zugunsten der weiteren Konzentrierung der Produktion in Tallagen aufgegeben werden. Mit rückläufigen Betriebszahlen einher geht der Trend zu immer grösseren Ökonomiegebäuden und zu einer stärkeren Konzentrierung der Tierzahlen auf ertragsreichen und gut zu bewirtschaftenden Flächen. Ein weiteres Dilemma zeigt sich in der Zunahme von Depressionen und Burnouts infolge zu hoher Arbeitsbelastung bei gleichzeitiger Erfüllung der Bestimmungen für die Direktzahlungen. Wird sich der Strukturwandel weiter fortsetzen, so ist zu befürchten, dass sich wesentliche Ziele des Verfassungsauftrages der Glarner Landwirtschaft nicht mehr im vollen Umfang werden erreichen lassen.

Weiterführende und detailliertere Informationen finden sich im Anhang zu dieser Vernehmlassungsvorlage.

1.1.2. Strukturwandel als Anstoss

Der Strukturwandel in der Landwirtschaft bestimmt die vorliegende Revision in wesentlichen Teilen. Es betrifft dies die zusätzliche Ausrichtung unter den kantonalen Fördermassnahmen, aber auch die Stärkung der Beratung sowie die Öffentlichkeits- und Zusammenarbeit. Die Gesetzesänderungen sollen zu einer Verbesserung der landwirtschaftlichen Einkommen beitragen und den Strukturwandel abschwächen. Das System zu verstehen hilft auch die Chancen der neuen Organisationsformen zu erkennen und lässt nachvollziehen, weshalb die gesamte (lokale) Wertschöpfungskette vermehrt ins Blickfeld zu rücken ist.

1.2. Künftige Herausforderungen

Mit der Skizzierung des Zukunftsbildes 2050 für die Land- und Ernährungswirtschaft hat der Bundesrat vier strategische Stossrichtungen festgelegt, die für die Agrarpolitik 2030 und die folgenden Dekaden (AP30+) gelten sollen (vgl. Abbildung 1). Für die Landwirtschaft ist der Erhalt der Produktionsgrundlagen und der Klimaschutz zentral. Für Konsumentinnen und Konsumenten steht die verbesserte Wettbewerbsfähigkeit (günstige Inlandprodukte) und seitens der Umweltvertreter u.a. die Förderung der Biodiversität im Fokus.

Abbildung 1: Strategische Stossrichtungen der künftigen Agrarpolitik nach dem Bericht des Bundesrats, 2022, Zukünftige Ausrichtung der Agrarpolitik ([Bericht BR D.pdf](#)).

Resiliente Lebensmittelversorgung sicherstellen	- Produktionsgrundlagen erhalten - Auswirkungen des Klimawandels antizipieren - Stabilität der Lieferketten gewährleisten
Klima-, umwelt- und tierfreundliche Lebensmittelproduktion fördern	- Klimaschutz und erneuerbare Energien stärken - Nährstoffverluste und Risiken PSM vermindern - Biodiversität fördern - Tierwohl/-gesundheit verbessern
Nachhaltige Wertschöpfung stärken	- Wettbewerbsfähigkeit verbessern - Nachfrageseitige Veränderungen antizipieren - Faire Verteilung der Wertschöpfung anstreben - Komplexität der Agrarpolitik reduzieren
Nachhaltigen und gesunden Konsum begünstigen	- Wahl nachhaltiger Produkte vereinfachen - Gesunde Ernährungsmuster unterstützen - Lebensmittelverschwendung reduzieren

Kerninhalt des bundesrätlichen Zukunftsbildes 2050 – im Kontext des oben skizzierten Strukturwandels – ist die Erhöhung der Arbeitsproduktivität gegenüber dem Jahr 2020 um 50 Prozent (vgl. Die Volkswirtschaft, Dez. 2024, Schwerpunktthema Landwirtschaft: Welche Priorität setzt die Politik?). Ermöglichen soll dies die Digitalisierung und Roboterisierung, das sogenannte «Smart Farming». Damit beschreibt man die Einführung von Robotertechnik in der landwirtschaftlichen Produktion (Feld- und Stallarbeiten, z.B. Melkroboter) und der Administration der betrieblichen Verwaltung. Neuere Robotertechniken setzen bei der Entmistung und der Fütterung an. Allerdings lohnt sich der Einsatz teurer Robotertechnik im Kanton Glarus mit durchschnittlichen Tierbeständen von 20 bis 25 Kühen wirtschaftlich nicht. Die Digitalisierung und Roboterisierung bei der Feldarbeit ist vor allem im Gemüsebau verbreitet. Im Kanton Glarus kommt dem wenig Bedeutung zu. Bergbetriebe nutzen digitale Technologien im Vergleich zu Talbetrieben weniger, bedingt durch die erzielbaren Produktionswerte der unterschiedlichen Betriebsausrichtungen. So erscheint es höchst ungewiss, dass sich im Glarnerland aufgrund der topographischen Standortbedingungen die Arbeitsproduktivität bei Feld- und Stallarbeiten in der vom Bundesrat gewünschten Grössenordnung wird steigern lassen. Weiter ist schwer abzuschätzen, wie sich die stark verminderten Adaptionmöglichkeiten der Glarner Landwirtschaftsbetriebe auf die Geschwindigkeit des Strukturwandels auswirken werden. Denkbar ist ein «Rückzug aus der Fläche». Dies, weil die begrenzten Möglichkeiten, die Arbeitsproduktivität technologisch zu steigern, die Bauernfamilien dazu zwingt, die Bewirtschaftung steiler, schwierig zu bewirtschaftender, extensiv genutzter Wiesen aufzugeben.

Aufgegebene und zugewachsene Wiesen auf (futterbaulich betrachtet) Grenzertragsstandorten sind in den Kantonen Tessin und Wallis eine Tatsache. Die Zunahme der Waldfläche zu Lasten der landwirtschaftlichen Nutzfläche ist in diesen Kantonen deutlich ausgeprägter. Solche Entwicklungen laufen den Zielen der AP30+ zuwider, mit Auswirkungen auf das Landschaftsbild und die landwirtschaftliche Biodiversität. Es ist in diesem Zusammenhang daran zu erinnern, dass nicht höhere Direktzahlungen das Hauptanliegen der Landwirtschaft bilden, sondern der zusätzliche Pflege- und Arbeitsaufwand für Biodiversitätsförderflächen. Mosaikartige, kleinteilige Strukturen, sind für die Biodiversität am wertvollsten, bedeuten jedoch mehr Handarbeit.

In diesem Dilemma steckt die Glarner Landwirtschaft. Können die Bauernfamilien die Arbeitsproduktivität nicht steigern, werden Grenzertragsstandorte aufgegeben. Schafft die AP30+ die Voraussetzungen dafür, dass auch Betriebe im Berggebiet das postulierte betriebliche Wachstum adaptieren, so führt dies weiter zu grösseren Betrieben mit erhöhter Schlagkraft bei der Feldarbeit und deren Folgen auf die Landnutzung. Letztlich hat die Politik zu klären, inwieweit sie diese Entwicklung beeinflussen will. Die Vorlage will erste Anpassungen vornehmen, damit die Glarner Landwirtschaft ihrem multifunktionalen Auftrag weiterhin gerecht werden kann.

Doch enthält die AP30+ mit dem Anspruch, die gesamte Wertschöpfungskette mit den Konsumentinnen und Konsumenten in den Fokus zu rücken, auch Elemente die zuversichtlich stimmen. Die «Stärkung nachhaltiger Wertschöpfung» kann auch eine Chance sein für eine gut verankerte Regionalwirtschaft. Visit Glarnerland hat diesen Ansatz aufgenommen und die Glarner Ernährungshandwerkerinnen und -handwerker an einen runden Tisch gebracht, um Glarner Regionalprodukte zu fördern. Gelingt es auf diesem Weg das Erwerbseinkommen der Landwirtschaftsbetriebe zu verbessern, führt dies zu weniger Betriebsaufgaben. Aufgrund einer Steigerung der Erwerbseinkommen um 10'000 Franken pro Betrieb kann mit bis zu 10 Betriebsaufgaben weniger im folgenden Jahr gerechnet werden.

Eine weitere Herausforderung, nebst den Auswirkungen, die der Strukturwandel mit sich bringt, stellt die Adaption der Glarner Landwirtschaft an die Klimaveränderung dar. Es gilt sich auf die sich ändernden Rahmenbedingungen auszurichten. Beispielsweise wird in Glarus Nord neu Getreide und Raps angebaut. Solche einzelbetrieblichen Anpassungen stossen indes dort an Grenzen, wo sich der Boden als wichtigster Produktionsfaktor für eine allfällige Neuausrichtung nicht eignet. Auch die bestehende Zuteilung des (Pacht-)Bodens kann Adaptionen verhindern. Gemeinschaftliche, überbetriebliche Pachtland- bzw. Landnutzungs-genossenschaften könnten hier zu besseren Lösungen führen und eine bessere Umsetzung der ökologischen Infrastruktur und der kantonalen Biodiversitätsstrategie begünstigen. Die Agrarökonominnen Flury und Giuliani (vgl. Förderung agrarökologischer Prinzipien im Schweizer Agrar- und Ernährungssystem: Perspektiven, Handlungsfelder und Massnahmen, im Auftrag der Stiftung Biovision, 2025) haben im Hinblick auf die AP30+ Handlungsempfehlungen definiert. Diese entsprechen weitgehend der Argumentationslinie und den folgenden Erkenntnissen, welche mit der im Kanton Glarus erarbeiteten Regionalen Landwirtschaftlichen Strategie (RLS) gewonnen werden konnten:

- 1) Sensibilisierung der Konsumentinnen und Konsumenten für nachhaltige Kaufentscheide mittels der Etablierung von Fachstellen für Ernährung und Gesundheit, welche öffentliche Informationskampagnen sowie Bildungs- und Beratungsangebote organisieren und koordinieren.
- 2) Wissensaustausch unter den Landwirtinnen und Landwirten (Peer to Peer-Beratung) fördern.
- 3) Neue Organisationsformen von Landwirtschaftsbetrieben erleichtern, die betriebsübergreifend konzipiert sind.
- 4) Wettbewerbsfähigkeit heimischer / regionaler Produkte fördern.

Die vorgegebene Stossrichtung bedingt Verhaltensänderungen seitens der Konsumentinnen und Konsumenten, der Akteurinnen und Akteure im Lebensmittelmarkt sowie der Betriebsleitenden von Landwirtschaftsbetrieben. Eine in der Breite sichtbare Transformation des Ernährungssektors folgt auf die Adaption neuer und innovativer Massnahmen von einzelnen Pionierinnen und Pionieren. Adaptionen- wie Transformationsprozesse laufen nicht automatisch und zufällig ab. Impulse sind aufzunehmen, zu bündeln und zu verbreiten. Hierzu braucht es institutionalisierte Unterstützung und klar definierte Verantwortlichkeiten. Letztlich ist das Wissens- und Beratungssystem umfassend zu stärken.

2. Lösungsvorschläge

2.1. Landwirtschaftliche Beratung

Die landwirtschaftliche Beratung ist ein Gesetzesauftrag der Kantone (vgl. Art. 136 Abs. 2 Bundesgesetz über die Landwirtschaft). Der Kanton Glarus unterhält selber keinen landwirtschaftlichen Beratungsdienst und hat dem Plantahof, dem Beratungsdienst des Kantons Graubünden in Landquart, erstmals im Jahre 2015 einen Leistungsauftrag erteilt. Im Rahmen der Gewährung des entsprechenden Kredits im Jahre 2022 hatte der Landrat Abklärungen zu weiteren Anbietern gewünscht. Allerdings zeigten die Nachbarkantone Schwyz und St. Gallen kein Interesse, Beratungsleistungen für den Kanton Glarus anzubieten. In der Folge gewährte der Landrat einen weiteren Verpflichtungskredit über 648'000 Franken für die Jahre 2024 bis 2027. Im entsprechenden Bericht an den Landrat hatte der Regierungsrat jedoch in Aussicht gestellt, die Auftragsvergabe einer Regelung zuzuführen, um künftig keine Submissionsverfahren mehr durchführen zu müssen. Angedacht war eine an Artikel 7a des Einführungsgesetzes zum Tierschutz- und zum Tierseuchengesetz angelehnte Norm. Allerdings handelt es sich bei der landwirtschaftlichen Beratung, welche die Kantone nach Bundesrecht zu gewährleisten haben, nicht bloss um eine Vollzugsaufgabe. Vielmehr besteht ein erhebliches Gestaltungsermessen. Entsprechend soll die Regelung der Beratungstätigkeit auf eine neue und separate gesetzliche Grundlage gestellt werden.

Der Beratungsumfang belief sich bisher auf 0.80 Vollzeitäquivalente. Mehrheitlich wurden einzelbetriebliche Beratungen durchgeführt, nebst zwei bis drei Informationsveranstaltungen pro Jahr. Künftig sollen mehr Gruppenberatungen durchgeführt werden bzw. Netzwerke für einen moderierten Erfahrungsaustausch aufgebaut werden.

2.2. Ausrichtung auf die Ernährungsstrategie des Bundes

Der Kanton Glarus soll mit der Ausrichtung auf die bundesrätliche Ernährungsstrategie neue Zusammenarbeitsformen entlang der Wertschöpfungsketten und im Bereich der Biodiversität sowie nachhaltige und umweltgerechte Produktionsmethoden fördern. Insbesondere ist die Zivilgesellschaft näher an die Produktionsprozesse von Nahrungsmitteln generell und an die Pflege der Kulturlandschaft heranzuführen. Dabei unterstützt der Kanton Organisationen, die sich in der Wissensvermittlung und mit konkreten Aktivitäten im Ernährungsbereich gegenüber den Konsumentinnen und Konsumenten, den Verarbeitenden und den Produzentinnen und Produzenten engagieren. Die Kantone Aargau, Baselland, Freiburg, Luzern, Thurgau und Waadt beispielsweise haben bereits die Möglichkeit geschaffen, Massnahmen zu unterstützen, die auf die Ernährung und die Konsumentinnen und Konsumenten abzielen. Als Beispiel für eine solche Massnahme kann das Projekt «Teilen auf dem Acker» angeführt werden. Die Idee der Aussaat von Kartoffeln auf wenigen Aren, deren Pflege und die gemeinsame Ernte von engagierten Konsumentinnen und Konsumenten zusammen mit Landwirtinnen und Landwirten entstand im Rahmen der RLS. Der Verein KlimaGlarus.ch übernahm zusammen mit dem Glarner Bauernverband im Jahr 2024 die ersten Pflanzungen. Solche neuen Zusammenarbeitsformen sollten nach Möglichkeit auf Bestehendes zurückgreifen und wo sinnvoll, verschiedene Akteurinnen und Akteure zusammenführen und institutionalisiert bzw. in nachhaltige Organisationsformen überführt werden.

Das laufende Mehrjahresprogramm 2024-2031 der Neuen Regionalpolitik (NRP) bietet einen weiteren Ansatzpunkt. Es fördert unter anderem einen naturnahen Tourismus und agrotouristische Angebote. Überbetriebliche Vernetzung und branchenübergreifende Kooperationen bilden einen zweiten Schwerpunkt der NRP. Auf der aktuellen Initiative von Visit Glarnerland ist aufzubauen, die Produzentinnen und Produzenten von Glarner Regionalprodukten mit den Glarner Ernährungshandwerkerinnen und –handwerkern sowie der Gastronomie und Hotellerie zusammenzubringen. Die Zusammenarbeit mit den Kantonen Graubünden, Uri und Tessin zur Förderung von kontrollierten, zertifizierten und mit der geschützten Regionalmarke «regio.garantie» (stilisiertes Martinsloch) ausgezeichneten, regionalen Qualitätsprodukten ist aufrechtzuerhalten. Angebote wie für die Wissensvermittlung oder die Beratung sind zwingend in künftige Förderprojekte aufzunehmen.

2.3. Pachtland- und Landnutzungsgenossenschaften

Im Kanton Glarus sind die Böden mehrheitlich zu flachgründig für den Ackerbau. Die offene Ackerfläche beträgt, wie ausgeführt, nur 175 Hektaren. Dies entspricht nur rund 2,5 Prozent der landwirtschaftlichen Nutzfläche (LN). Auf 16 Prozent der offenen Ackerfläche werden Nahrungsmittel angebaut. Der Bundessachplan Fruchtfolgeflächen (FFF) legt für den Kanton Glarus ein Kontingent von 200 Hektaren FFF fest. Nach dem kantonalen Richtplan verfügt der Kanton über 169 Hektaren FFF in der Kategorie der bestgeeigneten Ackerböden. Hinzu kommen 81 Hektaren nur bedingt geeignete FFF. Sie liegen entweder im Baugebiet oder in Schattenlage oder sind anderweitig ungünstigen Einflussgrössen ausgesetzt. Die bedingt oder bestgeeigneten FFF machen somit zusammen rund 3,5 Prozent der LN aus. Dies zeigt, dass eine Steigerung des Ackerbaus bzw. des Anbaus von Nahrungsmitteln aufgrund der Bodeneigenschaften möglich ist. Einschränkend können witterungsbedingte Einflussfaktoren wie Nässe und eine ungünstige Verteilung des ackerfähigen Bodens wirken.

Mit dem Instrument einer Pachtlandmelioration bzw. allgemeiner gefasst einer Verbesserung der aktuellen Landnutzung kann die Zuteilung des Bodens an Bewirtschaftende, welche vermehrt auf eine direkte Nahrungsmittelproduktion setzen, verbessert werden. Das primäre Ziel einer Neuzuteilung solcher Flächen ist die Optimierung der gegenwärtigen Landnutzung auch im Sinne einer klimafreundlichen Produktion. Dies entspricht dem Konzept «Verfüttere keine Lebensmittel» («Feed no Food»). Dieses Konzept setzt sich nicht von selber durch. Es bedarf eines politischen Auftrags, um entsprechende Arbeiten gezielt in Angriff nehmen zu können und die Allokation ackerfähiger Böden für die Produktion von Lebensmitteln zu unterstützen. Die geeigneten Flächen liegen hauptsächlich im Talboden von Glarus Nord bzw. im Perimeter der drei öffentlich-rechtlichen Korporationen Flurgenossenschaft Bilten Gebiet B, Flurgenossenschaft Niederurnen-Bilten Gebiet A und Meliorationsgenossenschaft Riet. Das Konzept «Feed no Food», beschreibt das Ziel eine klimafreundliche und standortangepasste Produktionsweise auf diesen Flächen zu fördern. Kurze Fruchtfolgen sollten vermieden werden. Dies bedeutet, dass der Anbau derselben Kultur (z.B. Silomais) nicht in kurzen Abständen auf der gleichen Fläche erfolgen soll. Damit lassen sich nachteilige Folgen wie ein erhöhter Humusverzehr oder die Begünstigung von spezialisierten Schadorganismen verhindern und kann der Einsatz von Pflanzenschutzmitteln und Mineraldüngern reduziert werden. Als Organisationsform eignen sich öffentlich-rechtliche Korporationen. Damit lässt sich das Ziel verfolgen, die Landnutzung zu optimieren, ohne – wie herkömmliche Gesamt-meliorationen – in das Grundeigentum einzugreifen.

Wird bei einer Pachtlandarrondierung lediglich das gepachtete Land zwecks besserer Zuteilung eingebracht, bringen bei einer Landnutzungs- oder Bewirtschaftungsarrondierung die Landwirtschaftsbetriebe ihr eigenes Land ebenfalls mit in die Neuzuteilung ein. Als erfolgreiches Beispiel für eine solche Bewirtschaftungsarrondierung kann diejenige im Lötschental angeführt werden (vgl. BLW, 2025, Bewirtschaftungsarrondierung Lötschental, <https://ba-ckend.blw.admin.ch/>, aufgerufen 10.05 2025).

Ein Überblick über die verschiedenen Allokationsmöglichkeiten des Produktionsfaktors Boden findet sich im Agrarbericht 2015 des BLW. Es werden dort die verschiedenen Formen und Ausprägungen von Bewirtschaftungsarrondierungen und Landumlegungen dargestellt, welche je nachdem mehr auf die Bewirtschaftung und Freiwilligkeit oder aber auf das Grundeigentum und Zwang ausgerichtet sind. Indem die verschiedenen Formen in einer unterschiedlichen Intensität ins Grundeigentum eingreifen, bedingen sie unterschiedliche Rechtsgrundlagen. Ein einfacher, formloser Flächentausch, bei dem Parzellen oder Teile von Parzellen unter meist wenigen beteiligten Betrieben und je nachdem auch nur kurzfristig aufgeteilt werden, kann bei Bedarf als einfache Gesellschaft organisiert werden. Für Gesamtmeliorationen, als umfassendste Form, werden öffentlich-rechtliche Korporationen gestützt auf Artikel 703 ZGB gegründet. Die Zielsetzung bestimmt die Rechtsform: Formlose Fruchtfolgegemeinschaften avisieren eine verbesserte Zuteilung der ackerfähigen Böden unter wenigen Bewirtschaftenden, während sogenannte ÖLN-Gemeinschaften eine überbetriebliche und vertraglich gesicherte Bewirtschaftung der ökologischen Ausgleichsflächen zur Erfüllung des Ökologischen Leistungsnachweises (ÖLN) anstreben. Sollen die Ziele einer Fruchtfolgegemeinschaft und einer ÖLN-Gemeinschaft gleichzeitig und in einem grösseren Umfang umgesetzt werden, so ist eine Pachtland- oder Landnutzungs-genossenschaft erforderlich.

Im Talboden von Glarus Nord kumulieren sich die Problemstellungen der verbesserten Produktionsbedingungen (regionale Fruchtfolgen, Maisanbau auf nicht für den Ackerbau geeigneten Böden u.a.) mit der quantitativen Ausweitung der Biodiversitätsförderflächen (Ausscheidung Gewässerräume, Wildtierkorridore und kantonale Biodiversitätsstrategie). Mit der vorgeschlagenen Gesetzesanpassung sollen die Voraussetzungen geschaffen werden, Pachtland- oder Landnutzungsarrondierungen durchzuführen. Öffentlich-rechtliche Korporationen übernehmen im Sinne einer Aufgabenteilung bzw. des Subsidiaritätsprinzips von den Gemeinden nachgelagerte Aufgaben. Solche Organisationsformen können in einer Gemeinde wie Glarus Nord, mit viel verpachteter LN, wichtige Rollen und Funktionen übernehmen. Im Rahmen des Projektes «Entwicklungsplanung Ressource Boden» wurde mit Vorstandsmitgliedern der vorgenannten Genossenschaften sowie mit einer Vertretung der Gemeinde Glarus Nord eine Exkursion ins Liechtensteinische durchgeführt, um sich mit Mitgliedern einer erfolgreich durchgeführten Pachtlandarrondierung auszutauschen. Der zugehörige Bericht «Virtuelle Arrondierung von Kulturland – ein Instrument für eine faire und lastengerechte Bodenzuteilung sowie für eine hohe Planungssicherheit für Landwirte und Bodeneigentümer» bietet eine Grundlage zum Initiieren eines solchen Arrondierungsvorhabens.

2.4. Sömmerungsbetriebe und der landwirtschaftliche Gewerbebegriff

Gemäss Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe b EG LwG gelten Sömmerungsbetriebe mit über 30 Normalstössen (NST) als landwirtschaftliches Gewerbe. Diese glarnerische Spezialregelung hat u.a. zur Folge, dass für verpachtete Sömmerungsbetriebe, welche mindestens 30 Grossvieheinheiten während mindestens 100 Tagen auf Alpweiden sömmeren, der höchstzulässige Pachtzins, gestützt auf eine Ertragswertschätzung, verfügt werden muss. Von 121 Sömmerungsbetrieben im Kanton Glarus betrifft dies deren 105.

Die Festlegung des höchstzulässigen Pachtzinses erfolgt nach der Anleitung des BLW für die Schätzung des landwirtschaftlichen Ertragswertes und nach einer kantonalen Wegleitung. Die Schätzungsanleitung des Bundes wird periodisch den wirtschaftlichen Gegebenheiten angepasst. Die aktuelle trat 2018 in Kraft. Erst 35 Alpen (29%) sind anhand dieser Vorgaben geschätzt. An Neuschätzungen besteht wenig Interesse. Die Gemeinden – 74 Sömmerungsbetriebe (61%) sind im Eigentum der drei Glarner Gemeinden (Glarus Süd: 42, Glarus Nord: 20 und Glarus 12) – erachten den Aufwand für die Schätzung im Verhältnis zum möglichen, höheren Pachtzins als zu hoch.

Die vorliegende Gesetzesänderung soll nun bewirken, dass die Alpen künftig auch im Glarnerland als landwirtschaftliche Grundstücke, und nicht mehr als Gewerbe, gelten. Diese

Änderung bedingt eine umfassende Neuregelung der Pachtzinszuschläge, neu im Rahmen der bundesrechtlichen Vorgaben.

Dazu was folgt:

(1) Pachtzinszuschlag

Die geltende landrätliche Verordnung über die Bemessung des höchstzulässigen Pachtzinszuschlags für Sömmerungsbetriebe (Pachtzins-Verordnung, KPZV) basiert auf Artikel 11 EG LwG, wonach ergänzend zum höchstzulässigen Pachtzins für Sömmerungsweiden nach Bundesrecht ein Zuschlag erhoben werden kann, wenn dies für den Erhalt des Sömmerungsbetriebes notwendig ist. Diese 2015 erlassene Regelung wurde nötig, weil die Agrarpolitik (AP 14-17) bezüglich der Adressaten der Direktzahlungen eine neue Ausgangslage geschaffen hatte. Seither vereinnahmen die Sömmerungsbeiträge nicht mehr die Verpachtenden, sondern die Pächterseite. Die Mindereinnahmen der Verpachtenden werden seither über Pachtzinszuschläge kompensiert.

Aufgrund der Revision der Schätzungsanleitung des BLW auf den 1. Mai 2018, war die kantonale Regelung 2018 erneut anzupassen. Die damalige Vernehmlassung zeigte ein kontroverses Meinungsspektrum, sodass der Landrat eine grundsätzliche Überprüfung der kantonalen Regelung vorschlug. Die 2021 in Angriff genommene Revision der KPZV nahm dieses Anliegen auf. Vernehmlassend beantragten allerdings 10 von 13 Teilnehmenden, darunter die drei Gemeinden sowie die kantonalen Landwirtschaftsorganisationen, die Rückweisung der Vorlage. Der Regierungsrat zog diese daraufhin zurück und beabsichtigt nun auf Gesetzesstufe die Ausgangslage zu bereinigen. Gelten Sömmerungsbetriebe nicht mehr als landwirtschaftliche Gewerbe erübrigen sich auch die darauf aufbauenden Regelungen in den Artikeln 10 Absatz 1 (keine Pächterstreckung für Sömmerungsbetriebe) und 11 (höchstzulässiger Pachtzins für Sömmerungsbetriebe). Zum einen schafft dies Rechtskonformität und zum andern ermöglicht es die neue Regelung die Besonderheiten des Pachtverhältnisses (Produktionsausrichtung, Distanzen) in die Pachtzinsberechnung einfließen zu lassen.

(2) Analyse zur Wirtschaftlichkeit der Glarner Alpwirtschaft

Die 2021 durchgeführte Analyse der Wirtschaftlichkeit der Glarner Alpwirtschaft durch Flury & Giuliani zeigt, dass die Alpeigentümerschaften Aufwand und Ertrag negativ bilanzieren. Hauptgrund bildet die Dreistufigkeit der meisten Glarner Alpen. Auf jedem Stafel gilt es mehrere Gebäude (Stall, Alphütte, allenfalls Käserei und Käselager) zu unterhalten, während für diese die Pachtzinsen lediglich für rund 120 Tage berechnet werden können. Sömmerungsbetriebe mit vielen Gebäuden und vielen funktionalen Räumen weisen demzufolge die grössten Defizite (im Durchschnitt der 4 analysierten Alpen jährlich 23'500 Fr. oder 442 Fr./NST) auf. Alpen mit Milchproduktion (ohne Verarbeitung) verursachen die zweitgrössten Verluste (im Durchschnitt der 6 analysierten Alpen jährlich 20'600 Fr. oder 294 Fr./NST). Mutterkuh-/Schafalpen sind für die Eigentümerschaft zufolge des geringsten Gebäudeaufwandes am wenigsten defizitär (im Durchschnitt der 3 analysierten Alpen jährlich 6'150 Fr. oder 220 Fr./NST).

Doch auch für die Pächterseite beeinträchtigt die kurze Nutzungsdauer die Rentabilität der Sömmerung. Sömmerungsweiden sind Grenzertragsstandorte mit hohem Aufwand und geringem Ertrag. Weisen die vier analysierten Käsealpen im Durchschnitt einen positiven Saldo von rund 72'600 Franken (985 Fr./NST bzw. einen kalkulatorischen Stundenlohn von Fr. 19.20) auf, beträgt der Durchschnittssaldo der sechs Milchviehalpen lediglich 15'600 Franken (247 Fr./NST bzw. ein kalkulatorischer Stundenlohn von Fr. 6.40). Der durchschnittliche Erlös der drei Mutterkuh-/Schafalpen beträgt 16'400 Franken (460 Fr./NST bzw. ein kalkulatorischer Stundenlohn von Fr. 34.20). Dies bestätigt auch die Bewirtschaftenden, wenn sie monieren, dass die Glarner Alpen vergleichsweise teuer seien.

Auch wenn sich die Studienergebnisse aufgrund des geringen Fallstudienumfangs nicht auf die gesamte Glarner Alpwirtschaft übertragen lassen, scheinen die Zahlen zumindest soweit robust, als sie auf eine langfristig nachteilige Entwicklung hinweisen. Das bessere

Abschneiden der Weidealpen könnte nämlich, gerade auch angesichts der angespannten Gemeindefinanzen und des Investitionsbedarfs, zu Desinvestitionen verleiten. Das gegenwärtig noch ausgewogene Verhältnis von Milchkuhplätzen auf den Heimbetrieben zu solchen auf Sömmerungsbetrieben könnte auseinanderbrechen. In den vergangenen 10 bis 15 Jahren wurden viele Milchviehställe auf den Heimbetrieben neu gebaut oder erweitert (Strukturwandel, höhere Anforderungen bei der Nutztierhaltung und bzgl. Lebensmittelhygiene). Trotz der bereits getätigten Investitionen der Alpeigentümerschaften (höhere Anforderungen bzgl. Nutztierhaltung und Lebensmittelhygiene), besteht noch immer ein erheblicher Nachholbedarf (z.B. Wasserversorgungen, Alphütten für Alppersonal). Reinvestitionen in die Alpinfrastruktur für Milchvieh dürfen nicht hinausgezögert werden, will man das bestehende Verhältnis an Milchkuhplätzen aufrechterhalten. Als Zielgrössen sollten auf den Alpen 80 Prozent der heute bestehenden Milchkuhplätze langfristig erhalten bleiben. Dies entspricht der Hälfte der Anzahl Milchkühe auf den Heimbetrieben (rund 2'100). Baurechtslösungen oder Pächterinvestitionen könnten die Gemeinden hier entlasten. Eigenleistungen der Bewirtschaftenden reduzieren Baukosten. Aufgrund der Vielzahl an Gebäuden pro Alp ist für die Bewirtschaftenden die Übernahme aller Gebäude im Baurecht nicht tragbar. Solche Lösungen werden sich deshalb eher für ein konkretes Gebäude wie beispielsweise den Stall oder das Milchzimmer anbieten.

(3) Erschliessung der Alpstafel

Der Schätzungsanleitung ist insofern ein «Mangel» immanent, als sich unter der Rubrik Erschliessung die Eigentümerlasten nur bedingt abbilden lassen. Je weiter nämlich ein Gebäude vom Dorfzentrum entfernt liegt, umso tiefer fällt die Bewertung aus. Die Erstellungs- und Unterhaltskosten steigen jedoch für die Eigentümerschaft mit zunehmender Distanz an. Neu soll nun die Wegqualität in die Bewertung einfließen. Mit der Regelung, dass eine personenwagentaugliche Zufahrt einen entsprechenden Zuschlag erlaubt, soll versucht werden diesen Systemfehler zumindest teilweise aufzufangen.

(4) Zuschlag auf Basispachtzins für landwirtschaftliche Grundstücke

Das Bundesrecht bietet einen gewissen Handlungsspielraum, soweit Sömmerungsbetriebe als landwirtschaftliche Grundstücke gelten. Namentlich kann nach Artikel 11 Absatz 2 in Verbindung mit Artikel 7 Absatz 3 der Pachtzinsverordnung (PZV) der Basispachtzins von 6,5 Prozent des Ertragswertes der Weiden um 15 Prozent erhöht werden. Von dieser Möglichkeit wird im Kanton Glarus bereits Gebrauch gemacht, obschon Sömmerungsbetriebe mit mehr als 30 NS nach geltendem Recht als landwirtschaftliche Gewerbe gelten (Art. 8 Abs. 1 Bst. b EG LWG). Dergestalt ergeben sich höhere Pachtzinsen. Dies ist nicht korrekt; für landwirtschaftliche Gewerbe sind solche Zuschläge nicht vorgesehen. Die vorgeschlagene Gesetzesänderung macht diese inkonsequente Vollzugspraxis unnötig und schafft die rechtliche Grundlage für diesen Zuschlag.

(5) Verweildauer

Die Anleitung für die Schätzung des landwirtschaftlichen Ertragswertes bildet die Grundlage zur Bestimmung des Pachtzinses. Dieser wird für jedes Gebäude einzeln geschätzt. Massgebend ist die Benützungsdauer, welche letztlich von der Verweildauer auf einem Stafel abhängt. Diese variiert stark von nur wenigen bis zu 120 Tagen. Der Pachtzins fällt bei einer kurzen Verweildauer dementsprechend gering aus. Die geltende Anleitung gibt vor, dass bei einer kurzen Verweildauer auf einem Stafel mit mindestens 40 Tagen Benützungsdauer zu rechnen ist. Die Vorlage ändert dies in dem Sinne, dass für alle Stafel der Pachtzins für die ganze Alpzeit geschuldet sein soll.

Die vorgeschlagene Bereinigung beseitigt eine Rechtsunsicherheit und verschafft den Parteien einen Verhandlungsspielraum zur Festlegung des Pachtzinses, ohne dass der Kanton den höchstzulässigen Pachtzins bewilligen muss. Die aktuelle, kantonale Praxis, zum Basispachtzins von 6,5 Prozent des Bodenertragswertes generell den Zuschlag für besondere örtliche Verhältnisse von 15 Prozent zu gewähren, soll legitimiert werden. Es soll dieser Zuschlag generell für alle Produktionsstätten (Stafel) gewährt werden.

Zudem ermöglicht die PZV zusätzlich zwei betriebsbezogene Zuschläge von maximal je 15 Prozent auf den Pachtzins Boden, wenn die Pacht des Sömmerungsbetriebs dem Pächter eine bessere Arrondierung seines Betriebes ermöglicht und wenn der Sömmerungsbetrieb für den Betrieb des Pächters günstig liegt (Art. 7 Abs. 4 PZV). Beide Voraussetzungen knüpfen an die Lage der Betriebsstätte des Pächters an. Die Schätzungsanleitung für Alpen sieht hierbei eine Ausnahme vor, indem nicht zum Betriebszentrum des Pächters referenziert wird, sondern zur nächsten Einkaufsmöglichkeit. Der Zuschlag für die günstige Lage der Alp soll für alle Stafel zur Anwendung gelangen, welche mit einem Personenwagen angefahren werden können. Auf eine Legiferierung des Arrondierungszuschlages (Art. 7 Abs. 4 Bst. a PZV) im kantonalen Recht wird verzichtet. Es ergibt sich diese Möglichkeit direkt aus Bundesrecht. Hingegen soll der Zuschlag für längere Vertragsdauern nach Artikel 13 PZV (auf den Pachtzins Boden und Gebäude inkl. aller Zuschläge) gemäss Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe c KPZV abgestuft nach der jeweiligen Produktionsausrichtung gewährt werden. Für milchverarbeitende Kuhalpen soll der Zuschlag 15 Prozent betragen, für milchproduzierende 10 Prozent und für Weidealpen 5 Prozent. Der Regierungsrat soll die Voraussetzungen und die konkreten Abstufungen für die Bemessung der Zuschläge in einer Verordnung regeln.

Auf Wunsch des Glarner Bauernverbandes soll eine behördliche Überprüfung des Pachtzinses verlangt werden können. Das Ergebnis dieser Überprüfung soll jedoch nicht verfügt werden müssen. Eine verbindliche Überprüfung entfällt, nachdem Alpen kein landwirtschaftliches Gewerbe mehr darstellen. Die Überprüfung ist informell und soll nur als Anhaltspunkt dienen und damit dazu beitragen einem allfälligen Wildwuchs Vorschub zu leisten.

2.5. Vollzugsmöglichkeiten

Desweiteren sollen die Voraussetzungen geschaffen werden, dass Teile der Administration der Direktzahlungen an Dritte, namentlich an einen anderen Kanton ausgelagert werden können. Besonders geeignet scheint diesbezüglich der Teilprozess der Strukturdatenerhebung sowie die Auszahlung der Direktzahlungen. Die Betriebsanerkennung und die Sanktionierung bei einem Verstoss gegen die landwirtschaftliche Rechtsordnung sollen hingegen im eigenen Hoheitsbereich verbleiben.

3. Vernehmlassungsverfahren

(...)

4. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Artikel 2 Kantonale Fördermassnahmen

Abs. 1 und 2: Die Zuständigkeit die landwirtschaftliche Beratung sicherzustellen, fällt neu dem Regierungsrat zu. Es entfällt die Einholung eines separaten Kreditbeschlusses beim Landrat. Im Weiteren fördert der Kanton Massnahmen im Sinne des einschlägigen Bundesrechts dort, wo der Bund eine finanzielle Leistung erbringt und hierfür eine kantonale Leistung voraussetzt. Darüber hinaus hatte der Kanton auch bis anhin bereits die Möglichkeit weitere oder weitergehende Fördermassnahmen zu ergreifen (vgl. bspw. Abs. 2 Bst. b und c). In diesem Sinne präzisiert bzw. korrigiert der Zusatz «namentlich» die geltende Regelung.

Abs. 2 Bst. e: Die eingefügte Erweiterung «Kennzeichnung und Schutz» trägt dem Konsumentenschutz Rechnung. Glarner Regionalprodukte, welche nach den national anerkannten Richtlinien für Regionalprodukte (Ursprungsbezeichnung: regio.garantie) ausgelobt werden, sollen im Zentrum der Qualitätsförderung stehen. In Verbindung mit Buchstabe g (Absatzförderung von Glarner Lebensmitteln) ist eine differenzierte Unterstützung zertifizierter Qualitätsprodukte und stark standardisierter Produkte ohne Zertifizierung möglich.

Abs. 3: Sämtliche Akteure entlang der ganzen Wertschöpfungskette der Ernährungswirtschaft sollen bei der Umsetzung kantonaler Fördermassnahmen, insbesondere gemäss

Buchstabe e und g angemessen einbezogen werden können. Der Kanton will dies mit Beratung, Öffentlichkeits- und Zusammenarbeit fördern. Die neue Bestimmung will die Voraussetzung dafür schaffen, auf kantonaler Ebene die künftige Ausrichtung der Agrarpolitik des Bundes ganzheitlicher zu fassen.

Artikel 2a Beratungsauftrag

Der Regierungsrat regelt die landwirtschaftliche Beratung in eigener Kompetenz. Namentlich kann er diesen Gesetzesauftrag auslagern. In Frage kommt sowohl den Beratungsauftrag einer Person oder Organisation des öffentlichen als auch des privaten Rechts zu übertragen oder aber eine interkantonale Zusammenarbeit zu vereinbaren (Abs. 1). Voraussetzung für eine solche Auslagerung bildet die Vorlage eines zumindest auf vier Jahre ausgerichteten Konzepts, welches zeigt, wie die zu beauftragende Organisation diesen Auftrag erfüllen will. Entsprechend ist zusätzlich der Nachweis zu erbringen, dass die betreffende Organisation dieses Konzept auch erfolgreich wird umsetzen können (Abs. 2).

Abs. 3: Der Regierungsrat fixiert Auftragserteilung, die jeweiligen Leistungen sowie das Berichtswesen und Controlling in einer Leistungsvereinbarung, welche auf längstens vier Jahre abgeschlossen wird.

Abs. 4: Der Beratungsauftrag ist zu publizieren und die Leistungsvereinbarung ist in geeigneter Weise zu publizieren.

Artikel 6a Pachtland- und Landnutzungsgenossenschaften

Abs. 1: Mit den neuen Instrumenten der Pachtland- und Landnutzungsgenossenschaften schafft man, im Unterschied zu den herkömmlichen Meliorationsgenossenschaften nach Artikel 703 ZGB und Artikel 161 ff. EG ZGB, die Möglichkeit, dass sich auch die Pächter entsprechend organisieren können. Pachtlandarrondierungen bezwecken eine bessere Zuteilung von Pachtland. Bei Landnutzungsarrondierungen bringen die Mitglieder zusätzlich auch ihr Grundeigentum in die Neuzuteilung für eine standortgerechte Bewirtschaftung einzelner Parzellen ein. Neben einer verbesserten Allokation von Boden für den Anbau von Futter- und Nahrungsmitteln soll hiermit auch die Allokation von Boden für die Erbringung von öffentlichen Leistungen verbessert werden.

Abs. 2 und 3: Eine Besonderheit gilt in Bezug auf die Beschlussfassung über die Ausführung der Allokation. Hier soll das Flächenmehr des betroffenen Gebietes ausschlaggebend sein. Wer nicht mitwirkt, gilt als zustimmend. Ausschlaggebend ist somit der Flächenanteil, das Stimmrecht ist gewichtet. Im Übrigen aber soll das jeweils absolute Mehr der anwesenden Mitglieder gelten, also das Kopfstimmprinzip.

Art. 8 Vorbehalte kantonalen Rechts

Sömmerungsbetriebe gleich welcher Grösse gelten künftig auch im Kanton Glarus als landwirtschaftliche Grundstücke. Der entsprechende kantonale Vorbehalt unter Absatz 1 Buchstabe b wird aufgehoben.

Art. 10 Sömmerungsbetriebe

Abs. 1: Sömmerungsbetriebe im Kanton Glarus gelten neu als landwirtschaftliche Grundstücke. Es kann deshalb die Regelung, wonach die längeren bundesrechtlichen für Gewerbe geltenden Pächterstreckungsfristen auf Sömmerungsbetriebe keine Anwendung finden, aufgehoben werden.

Abs. 2: Für Sömmerungsbetriebe mit mehr als 30 Normalstössen, welche bislang als Gewerbe galten, muss anhand der Anleitung für die Schätzung des landwirtschaftlichen Ertragswertes der Pachtzins nach PZV erhoben werden. Damit wird erstens die Methode fixiert und zweitens die Alpeigentümerschaft verpflichtet die jeweils aktuelle Version (gegenwärtig die Schätzungsmethode 2018) zu verwenden. Die Schätzungen werden von Experten der kantonalen Landwirtschaftskommission, beauftragt durch die Eigentümerschaft durchgeführt.

Abs. 3: Damit, dass der Pachtzins für jede Produktionsstätte über die gesamte Alpzeit geschuldet sein soll, sollen die Eigentümerlasten bei kurzen Benützungsdauern besser abgegolten werden können. Es schliesst dies zudem die Möglichkeit aus, ein Gebäude zwischenzeitlich an einen anderen Nutzer zur verpachten. Der Pächter soll über die gesamte Alpzeit Zugang zu den Gebäuden haben (keine Zwischennutzungen einzelner Gebäude).

Abs. 4: Es kann von beiden Parteien eine Überprüfung der Pachtzinsberechnung durch die Abteilung Landwirtschaft verlangt werden. Diese übermittelt das Ergebnis ihrer Prüfung in Briefform. Das Ergebnis wird nicht verfügt und kann nicht beschwerdeweise überprüft werden. Es stellt dies lediglich eine Dienstleistung für die Beteiligten dar, denen die Überprüfung als Anhaltspunkt dienen soll. Selbstverständlich kommt dem Ergebnis auch im Hinblick auf eine zivilgerichtliche Auseinandersetzung keine Verbindlichkeit zu.

Art. 11 Pachtzinszuschläge für Sömmerungsbetriebe

Die bisherige Regelung ist aufzuheben. Soweit nun Sömmerungsbetriebe nicht mehr als landwirtschaftliche Gewerbe gelten, bedarf es keiner kantonalen Spezialregelung mehr, welche dazu dient die für solche Gewerbe geltende tiefere Verzinsung des Ertragswertes durch einen für landwirtschaftliche Gewerbe unzulässigen kantonalen Zuschlag auszugleichen.

Absatz 1 regelt stattdessen nun gestützt auf Bundesrecht drei Möglichkeiten von Zuschlägen auf den Pachtzins. Die Möglichkeiten nach den Buchstaben a und b beziehen sich lediglich auf den Basispachtzins (Boden), Buchstabe c ermöglicht hingegen einen Zuschlag auf den gesamten Pachtzins (Boden und Gebäude und inkl. bereits gewährter Zuschläge).

Bst. a: Der für besondere örtliche Verhältnisse nach Artikel 7 Absatz 3 PZV vorgesehene Pachtzinszuschlag auf den Basispachtzins von bis zu 15 Prozent soll generell und maximal für alle Alpen im Kanton Glarus gelten.

Bst. b: Der Zuschlag nach Artikel 7 Absatz 4 Buchstabe b PZV von höchstens 15 Prozent auf den Basispachtzins soll für alle Produktionsstätten gewährt werden, welche mittels einer personenwagentauglichen Strasse erschlossen sind. Es gilt diesbezüglich die gesetzliche Vermutung, dass es sich um einen Stafel handelt, der im Sinne der PZV «günstig liegt». Damit greift die kantonale Regelung ein Anwendungsbeispiel aus weiteren möglichen heraus.

Bst. c: Artikel 13 PZV ermöglicht einen Zuschlag von 15 Prozent sofern eine um mindestens drei Jahre längere als die gesetzliche Fortsetzungsdauer vereinbart wird. Darauf nimmt die vorliegende Regelung Bezug und bestimmt, dass dieser Zuschlag abgestuft nach der jeweiligen Produktionsausrichtung gewährt werden soll. Dieser Zuschlag wird auf den Pachtzins (Boden und Gebäude) inkl. der Zuschläge berechnet, wie sie sich aus Absatz 1 Buchstabe a und allenfalls aus Buchstabe b ergeben.

Abs. 2: Der Regierungsrat wird die Voraussetzungen für die Zuschläge nach Absatz 1 und deren konkrete Bemessung bzw. Abstufung voraussichtlich in Abhängigkeit zur Produktionsausrichtung näher regeln. Der Zuschlag soll für Milch verarbeitende Betriebe höher ausfallen als für Milch produzierende und dieser wiederum höher als für Weidealpen.

Art. 13 Übertragung von Vollzugsaufgaben

Abs. 1a: Der Regierungsrat soll neu auch Vollzugsaufgaben des Kantons nach diesem Gesetz und seinen Ausführungsbestimmungen an Dritte auslagern können oder Kooperationen mit einem anderen Kanton oder mehreren vereinbaren können. Im Vordergrund steht die Möglichkeit im reinen Vollzugsbereich der Direktzahlungen (ausgenommen Betriebsanerkennungen und Sanktionen) solche Auslagerungen zu prüfen.

5. Auswirkungen

Die einzelnen Revisionsthemen haben insgesamt nur sehr überschaubare finanzielle, personelle und organisatorische Auswirkungen für die Beteiligten. Wirken sollen sie zugunsten der Glarner Alp- und Landwirtschaft.

Die Gesetzesänderungen in den Bereichen landwirtschaftliche Beratung, Ausrichtung auf Ernährungsstrategie des Bundes, Landnutzungs-genossenschaften sowie die allfällige Auslagerung einzelner Vollzugsaufgaben im Direktzahlungsbereich betreffen die kantonale Verwaltung. Es ist davon auszugehen, dass die Stärkung der Beratung sowie die Förderung der Öffentlichkeits- und Zusammenarbeit keine zusätzlichen Personalkosten nach sich ziehen wird, da durch die Auslagerung der Vollzugsaufgaben Kapazitäten zur Unterstützung der anderen zusätzlichen Aufgaben entstehen. Die zeitliche Koinzidenz ist gegenwärtig jedoch kaum abschätzbar. Allenfalls fallen Kosten für «Aufträge an Dritte» höher aus. Was die Aufhebung

der Unterstellung der Alpen unter den Gewerbebegriff anbelangt, wurden auf der Basis von 85 Produktionsstätten (Stafel), für welche Ertragswertschätzungen nach der neuesten Schätzungsanleitung 2018 vorhanden sind, die Auswirkungen abgeschätzt. Die fiskalischen Auswirkungen betreffen die Pächterseite wie auch die Eigentümerschaften der Alpen (vgl. Abbildung 2). Verpächterseits wird man – über alle Produktionsstätten betrachtet – leicht weniger Einnahmen (-2%) verzeichnen können. Die grössten finanziellen Auswirkungen ergeben sich für Stafel mit Milchverarbeitung. Für diese lässt sich eine Erhöhung der Pachtzinsen um 14 Prozent errechnen. Ein Pächter wird hierfür im Mittel rund 10 Prozent oder 985 Franken höhere Ausgaben zu verzeichnen haben. Für Alpen mit Milchproduktion (im Mittel -10%) wie auch für reine Weidebetriebe (im Mittel -28%) ergibt sich pächterseits eine Entlastung bzw. ergeben sich tiefere Pachtzinsen. Dadurch, dass Verfügungen zur Feststellung des höchstzulässigen Pachtzinses künftig entfallen, Überprüfungen des Pachtzinses für Alpen jedoch weiterhin angeboten werden, wird der Verwaltungsaufwand wohl ganz leicht abnehmen.

Abbildung 2: Pachtzinsberechnung gem. dieser Vorlage, differenziert nach Produktionsausrichtung (alle Beträge in Franken).

Pachtzins / Produktionsausrichtung		Alle Produktionsausrichtungen (N = 85)	Milchverarbeitung (28 = N)	Milchproduktion (43 = N)	Weidehaltung (14 = N)
Pachtzins Weiden (wie bisher)	Summe	126'486	43'457	67'024	16'005
	Mittelwert	1'488	1'552	1'559	1'143
Zuschlag Weiden (örtliche Verhältnisse, Art. 7 Abs. 3)	Summe	18'973	6'519	10'054	2'401
	Mittelwert	223	233	234	171
Zuschlag Weiden (betriebsbezogen, Art. 7 Abs. 4 Bst. b)	Summe	14'316	4'680	8'827	809
	Mittelwert	168	167	205	58
Pachtzins mit beiden Zuschlägen für Weiden	Summe	159'775	54'656	85'905	19'214
	Mittelwert	1'880	1'952	1'998	1'372
Pachtzins Gebäude (wie bisher)	Summe	178'273	105'687	67'368	5'218
	Mittelwert	2'097	3'775	1'567	373
Korrektur Pachtzins Gebäude (korrigiert auf ganze Alpzeit)	Summe	76'359	54'495	19'773	2'090
	Mittelwert	898	1'946	460	149
Pachtzins Gebäude mit Korrektur Alpzeit	Summe	254'632	160'183	87'141	7'308
	Mittelwert	2'996	5'721	2'027	522
<i>Zuschlag längere Pachtdauer (Art. 13) und nach Produktionsausrichtung</i>	<i>Summe</i>	<i>25'428</i>	<i>16'113</i>	<i>8'652</i>	<i>663</i>
	<i>Mittelwert</i>	<i>299</i>	<i>575</i>	<i>201</i>	<i>47</i>
Total	Summe	439'835	230'951	181'698	27'186
	Mittelwert	5'175	8'248	4'226	1'942
Veränderung gegenüber geltendem Vollzug	Summe	-7'781 (-2%)	27'573 (14%)	-24'756 (-12%)	-10'598 (-28%)
	Mittelwert	-91 (-6%)	984 (10%)	-575 (-10%)	-757 (-24%)

6. Inkrafttreten

Die Gesetzesänderungen sollen per 1. Januar 2027 in Kraft treten.

7. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, die beiliegende Gesetzesänderung der Landsgemeinde zur Zustimmung zu unterbreiten.

Genehmigen Sie, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

Kaspar Becker, Landammann
Arpad Baranyi, Ratsschreiber

Beilagen:

- SBE
- Synopse
- ANHANG (zur Vernehmlassungsvorlage): Weiterführende Ausführungen zum Strukturwandel