

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 218-2015
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2015.RRGR.872

Eingereicht am: 07.09.2015

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Graber (Horrenbach, SVP) (Sprecher/in)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Nein 09.09.2015

RRB-Nr.: 318/2016 vom 09. März 2016
Direktion: Volkswirtschaftsdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**



Gewerbegrenze generell auf 0,6 SAK festlegen

Der Regierungsrat wird beauftragt, gestützt auf Art. 5 BGG die Gewerbegrenze von aktuell 1 SAK in der Talzone und 0,75 SAK im Berg- und Hügelsgebiet generell für alle Bewirtschaftungs-zonen auf 0,6 SAK festzulegen.

Begründung:

Die Standardarbeitskraft (SAK) ist ein Mass zur Messung der Grösse eines Betriebs. Mit dem Umweg über die Arbeit werden die verschiedenen landwirtschaftlichen Aktivitäten (Pflanzenbau, Tierhaltung) vergleichbar und vor allem addierbar gemacht. Die Betriebsgrösse gemessen in SAK wird in verschiedenen Bereichen der Agrarpolitik als Kriterium verwendet, ob ein Betrieb Direktzahlungen oder Investitionshilfen erhält. Auch im bäuerlichen Bodenrecht sind die SAK wichtig.

Vor allem aber dient die Kenngrösse SAK auch zur Bestimmung, ob ein Betrieb als landwirtschaftliches Gewerbe gilt. Damit ein Betrieb als landwirtschaftliches Gewerbe gilt, muss er mindestens 1,0 SAK nachweisen können. Die Kantone können diese Limite aber auf 0,6 SAK senken. Ob ein Betrieb als Gewerbe gilt oder nicht, hat viele Auswirkungen, u. a.:

- Ein Nachkomme kann sich im Erbfall ein Gewerbe zum landwirtschaftlichen Ertragswert (anstatt Verkehrswert) zuteilen lassen.

- Vorkaufsrechte für den Erwerb von Grundstücken von Verwandten und Pächtern
- Vorteile in der Raumplanung: Ein Gewerbe darf Bauten für einen landwirtschaftsnahen Nebenbetrieb ausserhalb der Bauzone erstellen, und neue Wohnbauten sind vielfach möglich.

Mit der Agrarpolitik 2014–2017 will der Bundesrat die SAK-Faktoren nun zusätzlich senken. Das bedeutet, dass Betriebe bei genau gleichen Kenngrössen nun aus technischen Gründen tiefere SAK-Zahlen haben.

Bei der Untergrenze für den Erhalt von Direktzahlungen wurde dieses Problem abgeschwächt, weil das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) den notwendigen Faktor von 0,25 auf 0,2 SAK gesenkt hat.

Weniger gut als für die ganz kleinen Bauern sieht es für diejenigen Betriebe aus, die wegen der Senkung der SAK-Faktoren ihren Status als landwirtschaftliches Gewerbe verlieren. Durch die Anpassung der SAK-Faktoren (Berücksichtigung technische Entwicklung und neue Jahresarbeitsstunden von 2600 anstatt wie bisher 2800) werden voraussichtlich gemäss Angaben des BLW 2500 Betriebe den Grenzwert für landwirtschaftliche Gewerbe nicht mehr erreichen.

Die Kantone haben aber die Möglichkeit, in eigener Kompetenz die Gewerbegrenze auf 0,6 SAK abzusenken. Der Kanton Bern als grösster Agrarkanton tut gut daran, diesen Spielraum auszunützen, damit nicht unnötig viele Betriebe wegen einer technischen Änderung ihren Status als Gewerbe verlieren.

Begründung der Dringlichkeit: Weil die AP 14-17 der Landwirtschaft enorme Einbussen gebracht hat, müssen zumindest die schlimmsten Folgen der Senkung der SAK-Faktoren abgemildert werden.

Antwort des Regierungsrates

Ausgangslage

Als landwirtschaftliches Gewerbe gilt nach Art. 7 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das bäuerliche Bodenrecht (BGBB; SR 211.412.11) 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 Standardarbeitskraft (SAK)¹ in Abstimmung mit dem Landwirtschaftsrecht fest.

In Abweichung dazu können die Kantone nach Art. 5 Bst. a BGBB landwirtschaftliche Betriebe den Bestimmungen über die landwirtschaftlichen Gewerbe unterstellen, welche weniger SAK aufweisen:

- Bis zur Änderung des BGBB im Rahmen der Agrarpolitik 2014-2017 durfte die minimale Betriebsgrösse von 0.75 SAK nicht unterschritten werden. Der Kanton Bern hat von dieser Kompetenz Gebrauch gemacht, indem er in Art. 1 Abs. 1 des kantonalen Gesetzes über das bäuerliche Boden- und Pachtrecht (BPG; BSG 215.124.1) die minimale Betriebsgrösse landwirtschaftlicher Gewerbe im Berg- und Hügelsgebiet auf 0.75 SAK festgelegt hat.

¹ Nach Art. 3 Abs. 1 der Verordnung über landwirtschaftliche Begriffe und die Anerkennung von Betriebsformen (LBV; SR 910.91) ist die Standardarbeitskraft (SAK) eine Einheit zur Bemessung der Betriebsgrösse, berechnet anhand von standardisierten Faktoren, die auf arbeitswirtschaftlichen Grundlagen basieren.

- Im Rahmen der Agrarpolitik 2014-2017 löste die bundesrätliche Absicht, die SAK-Faktoren an die technische Entwicklung der Landwirtschaft auf den 1. Januar 2014 anzupassen, heftige Diskussionen mit politischen Vorstössen auch im Kanton Bern aus. Diese rechnerische Anpassung hätte dazu geführt, dass kleinere und arbeitsexensive Betriebe nicht mehr als Gewerbe gemäss BGGB gelten. Um den unterschiedlichen regionalen Bedürfnissen gerecht zu werden und den Anliegen der Betriebe mit landwirtschaftsnahen Tätigkeiten entgegenzukommen, hat das eidg. Parlament den Kantonen mit der Änderung von Art. 5 Bst. a BGGB die Möglichkeit gegeben, die Gewerbegrenze bis auf 0.6 SAK (bisher 0.75 SAK) zu senken. Diese Gesetzesänderung wurde vor dem Entscheid des Bundesrates zu den SAK-Faktoren beschlossen und ist am 1. Januar 2014 in Kraft getreten.²

Am 28. Oktober 2015 hat der Bundesrat das „Agrarpaket Herbst 2015“ mit zahlreichen Verordnungsänderungen beschlossen und dabei hinsichtlich der SAK folgende Entscheide gefällt:

- Landwirtschaftliche Begriffsverordnung (LBV; 910.91)
Anpassung der SAK-Faktoren an den technischen Fortschritt, wobei gleichzeitig die unterstellte Normarbeitszeit von 2'800 auf 2'600 Stunden pro Jahr reduziert wird.
- Verordnung über das bäuerliche Bodenrecht (VBB; 211.412.110)
Anpassung der SAK-Zuschläge an den technischen Fortschritt und Berücksichtigung der reduzierten Normarbeitszeit; Festlegung eines umsatzgebundenen SAK-Zuschlags für landwirtschaftsnahen Tätigkeiten (Voraussetzung für den SAK-Zuschlag ist ein Arbeitsaufkommen von mindestens 0.8 SAK aus kernlandwirtschaftlicher Tätigkeit).
- Strukturverbesserungsverordnung (SVV; 913.1)
Eintrittsschwelle bei einzelbetrieblichen Massnahmen wird vereinheitlicht und auf 1.0 SAK gesenkt.
- Verordnung über die sozialen Begleitmassnahmen in der Landwirtschaft (SBMV; 914.11)
Harmonisierung der SAK-Grenzen bei der Gewährung zinsloser Darlehen zur Umschuldung.
- Direktzahlungsverordnung (DZV; 910.13)
Reduktion der Eintretenslimite für Direktzahlungen von 0.25 auf 0.2 SAK.

Mit diesem Gesamtpaket hat der Bundesrat die Auswirkungen der Anpassung der SAK-Faktoren an den technischen Fortschritt für kleinere landwirtschaftliche Betriebe bereits erheblich abgefedert.

Bedeutung der Gewerbegrenze

Landwirtschaftliche Gewerbe im Sinne des BGGB geniessen in verschiedenen Bereichen einen privilegierten Status. Beispiele aus den verschiedenen Rechtsgebieten:

- Bäuerliches Erbrecht
Landwirtschaftliche Gewerbe können von Nachkommen, die den Betrieb selber bewirtschaften wollen und sich dazu eignen, zum Ertragswert (Vorzugspreis) übernommen werden.
- Raumplanungsrecht
Wohnbauten ausserhalb der Bauzone sind nur zonenkonform, wenn sie zu einem landwirtschaftlichen Gewerbe gehören. Zudem können nicht landwirtschaftliche Nebenbetriebe (z.B. für Agrotourismus) oder Neubauten für die Pferdehaltung nur bewilligt werden, wenn es sich beim Betrieb um ein landwirtschaftliches Gewerbe handelt.

² Praktisch gleichzeitig wurde im Kanton Bern das Steuergesetz (Art. 25 Abs. 3 und Art. 56 Abs. 2 StG; BSG 661.11) per 1. Januar 2014 derart angepasst, dass künftig Landwirtschaftsbetriebe ab einer minimalen Grenze von 0.5 SAK steuerlich begünstigt werden (GRB vom 26.03.2013).

- Pachtrecht

Für landwirtschaftliche Gewerbe werden die Pachtzinse tiefer festgelegt als für Betriebe unter der Gewerbegrenze (landwirtschaftliche Grundstücke). Zudem hat ein Pächter ein Vorkaufsrecht an einem von ihm gepachteten Grundstück, wenn er Eigentümer eines landwirtschaftlichen Gewerbes ist.

Grundsätzlich keine Auswirkungen hat der Gewerbestatus eines landwirtschaftlichen Betriebes in folgenden Bereichen:

- Direktzahlungen

Mit Direktzahlungen kann ein landwirtschaftlicher Betrieb auch dann gefördert werden, wenn es sich nicht um ein landwirtschaftliches Gewerbe handelt. Die Mindestgrenze für den Bezug von Direktzahlungen beträgt 0.2 SAK.

- Investitionshilfen

Die Mindestbezugsgrenze für Investitionshilfen (Investitionskredite, Beiträge) beträgt unabhängig von der Gewerbegrenze 1.0 SAK.

- Steuern

Nach kantonalem Steuergesetz werden Landwirtschaftsbetriebe ab einer minimalen Grenze von 0.5 SAK steuerlich begünstigt (siehe Art. 25 Abs. 3 und Art. 56 Abs. 2 StG).

Würdigung

Heute sind schätzungsweise rund 80% aller anerkannten Landwirtschaftsbetriebe im Kanton Bern als Gewerbe im Sinne des bürgerlichen Bodenrechts einzustufen. Gestützt auf eine GELAN-Auswertung³ schätzen wir, dass mit einer generellen Senkung der Gewerbegrenze auf 0.6 SAK in allen Zonen unter Berücksichtigung der bundesrätlichen Beschlüsse vom 28. Oktober 2015 zusätzlich rund 5.3% der Landwirtschaftsbetriebe im Kanton Bern den Gewerbestatus erlangen würden (Talzone + 10.5%, Hügelzone + 2.2%, Bergzonen + 3.1%). Dieser steigende Schutzstatus mit tendenziell bremsender Wirkung auf die Strukturentwicklung wäre im heutigen Wettbewerbsumfeld und aus Sicht einer produzierenden Landwirtschaft nicht erwünscht. Ausserdem hat der Bundesrat die Auswirkungen der Anpassung der SAK-Faktoren an den technischen Fortschritt mit seinen Beschlüssen vom Oktober 2015 erheblich abgefedert (u.a. mit neuen Zuschlägen für landwirtschaftsnahe Tätigkeiten). Aus Sicht des Regierungsrates trägt die bestehende Gesetzesregelung auf Kantonsebene (Art. 1 Abs. 1 BPG) den strukturellen, regionalen Unterschieden angemessen und zielkonform Rechnung, indem die Gewerbegrenze für Betriebe im Berg- und Hügelgebiet (0.75 SAK) tiefer festgelegt ist als im Talgebiet (1.0 SAK). Vor diesem Hintergrund lehnt der Regierungsrat vorliegende Motion ab.

Verteiler

- Grosser Rat

³ GELAN = Gesamtlösung EDV Landwirtschaft und Natur; Agrarinformationssystem der Kantone Bern, Freiburg und Solothurn. Grundlage der Auswertung bilden die Bewirtschaftungsangaben 2015 gemäss Erhebung GELAN, wobei nicht alle Zuschläge nach VBB durch GELAN berechnet werden (z.B. Milchkühe aus Sommerbetrieb, Verarbeitung von in der Region üblichen Produkten).