

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 258-2019
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2019.RRGR.309

Eingereicht am: 14.10.2019

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Knutti (Weissenburg, SVP) (Sprecher/in)
Freudiger (Langenthal, SVP)
Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Nein 28.11.2019

RRB-Nr.: 616/2020 vom 27. Mai 2020
Direktion: Direktion für Inneres und Justiz
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Punktweise beschlossen**
Punkt 1 Annahme und gleichzeitige Abschreibung
Punkt 2 Annahme als Postulat
Punkt 3 Ablehnung



Flexiblere Lösungen beim Generationenwechsel

Der Regierungsrat wird beauftragt,

1. Ausbaumöglichkeiten für das zonenkonforme Wohnen dritter Generationen zu ermöglichen
2. die Praxisregelung von heute 60 Jahren bei Betriebsübergaben für zusätzlichen Wohnraum auf 50 Jahre herabzusetzen
3. die geforderten Standardarbeitskräfte (SAK) für zusätzlichen Wohnraum zu reduzieren

Begründung:

Gemäss Artikel 16a des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (RPG; [SR 700](#)) sind Bauten und Anlagen in der Landwirtschaftszone zonenkonform, die zur landwirtschaftlichen Bewirtschaftung oder für den produzierenden Gartenbau nötig sind. Zonenkonform sind Wohnbauten, die für den Betrieb des entsprechenden landwirtschaftlichen Gewerbes unentbehrlich sind, einschliesslich des Wohnbedarfs der abtretenden Generation.

Die Bestimmung von Artikel 16a RPG setzt voraus, dass es sich um ein landwirtschaftliches Gewerbe im Sinne von Artikel 7 des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1991 über das bürgerliche Bodenrecht (BGBB; [SR 211.412.11](#)) handelt.

Als Richtwerte für den Wohnraumbedarf gelten folgende Grössen:

- Betriebsleiterwohnung (inkl. Büro) 180 m² BGF
- Angestelltenwohnung 140 m² BGF
- Altenteilwohnung 100 m² BGF

Es dürfen keine ausbaubaren, nicht landwirtschaftlich begründbaren Raumreserven geschaffen werden. Zusätzlicher Wohnraum kann nur realisiert werden, wenn ein aktueller Bedarf besteht. Soll zusätzlicher Wohnraum für den Generationenwechsel geschaffen werden, so muss dieser absehbar sein. Dies kann in der Regel dann angenommen werden, wenn der Nachfolger eine landwirtschaftliche Ausbildung absolviert hat, auf dem Betrieb tätig ist und die Betriebsübergabe bevorsteht.

In der Praxis wird seitens des Amts für Gemeinden und Raumordnung (AGR) vorausgesetzt, dass der abtretende Betriebsleiter mindestens das 60. Altersjahr erreicht hat, bevor ein Betriebswechsel angestrebt bzw. zusätzlicher Wohnraum für den neuen Betriebsleiter geschaffen werden kann.

Oftmals ist es jedoch so, dass die nachfolgende Generation bereits eher in den elterlichen landwirtschaftlichen Betrieb einsteigen möchte, d. h. wenn die ältere Generation noch nicht 60 Jahre alt ist. Meistens möchten Vater und Sohn (oder Tochter) den Betrieb noch einige Jahre gemeinsam führen. Dem trägt die heutige Praxisregelung nicht Rechnung, da in diesem Fall die Erstellung von zusätzlichem Wohnraum noch nicht möglich ist. Die Betriebe weisen in den Berg- und Hügellgebieten meist zu wenig SAK aus, damit die einzig weitere zonenkonforme Wohnmöglichkeit – die Schaffung einer Betriebsleiterwohnung – realisiert werden könnte. Ein fließender Generationenwechsel ist somit nicht möglich. Fraglich ist, was die nachfolgende Generation machen soll, bis die Übernahme des Betriebs und die damit verbundene Wohnsitznahme am Betriebsstandort möglich sind.

Zusätzlich verschärft wird die Situation durch die heutige demografische Entwicklung bzw. die Überalterung der Gesellschaft. Nebst dem, dass die nachfolgende Generation den Betrieb übernehmen will, bevor die abtretende Generation das 60. Altersjahr erreicht hat, ist die Stöckli-Wohnung meist noch durch die Grosseltern belegt. Somit möchten drei Generationen auf dem Betrieb Wohnsitz nehmen, was sowohl betriebstechnisch als auch aus sozialer Sicht zu begrüssen wäre. Das AGR trägt dem Drei-Generationen-Wohnen gar keine Rechnung. Dies ist nicht vorgesehen. Da die durchschnittliche Lebenserwartung in den letzten Jahrzehnten stetig gestiegen ist, darf dieses Bedürfnis jedoch nicht ausser Acht gelassen werden. Die Grossmutter kann ja nicht sprichwörtlich ins Altersheim verfrachtet werden, nur, weil der Enkel den Betrieb übernehmen will und dessen Eltern auch noch auf dem Hof leben möchten. Eine Praxisregelung diesbezüglich existiert seitens des AGR nicht und wird ausgeblendet.

Begründung der Dringlichkeit: Aufgrund der sehr vielen Probleme bei der genannten Problematik wird Dringlichkeit verlangt.

Antwort des Regierungsrates

Zu 1. Ausbaumöglichkeiten für das zonenkonforme Wohnen dritter Generationen ermöglichen

Der Regierungsrat stimmt den Motionären zu, dass die heutige demografische Entwicklung dazu führen kann, dass auf einem landwirtschaftlichen Betrieb drei Generationen Wohnsitz nehmen. Das AGR trägt dieser veränderten Situation bei der Bewilligung von Wohnraum in der Landwirtschaftszone Rechnung. Wohnraum, der für den Betrieb des entsprechenden landwirtschaftlichen Gewerbes unentbehrlich ist, einschliesslich des Wohnbedarfs der abtretenden Generation, ist

zonenkonform (Artikel 34 Absatz 4 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 [RPV; SR 700.1]). Aufgrund der längeren Lebenserwartung kann es durchaus vorkommen, dass auf einem Betrieb drei Generationen wohnen, wovon zwei Generationen zur abtretenden Generation zu zählen sind, wenn die jüngste Generation den Betrieb übernommen hat. In diesen Fällen ist es bereits heute geltende Praxis des AGR, Wohnraum auch für die zweite abtretende Generation zu bewilligen (sogenannt «dritte Generation»). Die Richtwerte für den Wohnraumbedarf richten sich nach den von den Motionären aufgeführten Grössen, kann aber je nach objektivem Bedarf angepasst, d.h. erhöht oder auch verkleinert werden. Für die dritte Generation wird Wohnraum für den objektiven Bedarf unter Berücksichtigung der Anzahl Angehörige der dritten Generation durch das Amt für Landwirtschaft und Natur (LANAT) als zonenkonform nach Artikel 16a RPG beurteilt und vom AGR bewilligt.

Zu 2. Die Praxisregelung von heute 60 Jahren bei Betriebsübergaben für zusätzlichen Wohnraum auf 50 Jahre herabsetzen

Wohnraum in der Landwirtschaftszone kann nur realisiert werden, wenn er für den Betrieb des entsprechenden landwirtschaftlichen Gewerbes unentbehrlich ist, einschliesslich des Wohnbedarfs der abtretenden Generation (Art. 34 Abs. 3 RPV). Als betrieblich unentbehrlich gilt grundsätzlich der Wohnbedarf der abtretenden Generation, die ein Leben lang in der Landwirtschaft gearbeitet und in der Landwirtschaftszone gewohnt hat. Die allgemeinen Voraussetzungen der Zonenkonformität für Wohnbauten müssen aber in jedem Fall auch hier erfüllt sein. Soll zusätzlicher Wohnraum für den Generationenwechsel geschaffen werden, so muss der Generationenwechsel zeitlich absehbar sein. Dies kann in der Regel dann angenommen werden, wenn der/die Nachfolger/in eine landwirtschaftliche Ausbildung absolviert hat, auf dem Betrieb tätig ist und die Betriebsübergabe bevorsteht (beispielsweise mit einer schriftlichen Vereinbarung geregelt ist).

Der Wohnraumbedarf für die abtretende Generation muss aktuell sein. An diesem aktuellen objektiv unentbehrlichen Wohnraum fehlt es in der Regel, wenn die Betriebsübergabe bereits im Alter von 50 Jahren des Betriebsleiters erfolgt. Damit würde auf einen in ferner Zukunft liegenden hypothetischen Bedarf abgestellt. Eine Betriebsübergabe wäre in 15 Jahren zu erwarten, in dieser Zeit kann sich noch viel ändern, eine Prognose über eine Betriebsübernahme ist ungewiss, selbst wenn zum heutigen Zeitpunkt entsprechende Absichten geäussert werden.

Der Regierungsrat hat Verständnis dafür, dass die nachfolgende Generation manchmal bereits eher in den elterlichen landwirtschaftlichen Betrieb einsteigen möchte. Sofern keine betriebliche Notwendigkeit besteht, kann jedoch kein zusätzlicher Wohnraum zonenkonform bewilligt werden.

Daraus ergibt sich die Praxis des AGR, dass Wohnraum für die abtretende Generation geschaffen werden kann, wenn der Betriebsleiter 60 Jahre alt ist und somit fünf Jahre vor der Pensionierung steht. Zu diesem Zeitpunkt ist der Generationenwechsel, mithin die Hofübergabe, absehbar.

Die Altersgrenze von 60 Jahren ist eine Richtlinie und wird vom AGR mit Ermessen angewandt. Es prüft jeweils im Einzelfall, ob die Voraussetzungen erfüllt sind:

- Die Übergabe des Hofes an die nachfolgende Generation oder an einen externen Nachfolger ist zeitlich absehbar;
- der abtretende Bewirtschafter hat ein Leben lang auf dem Hof gearbeitet und ist gewillt und in der Lage, das Altenteil zu beziehen und
- der/die Nachfolger/in steht fest.

Auch wird in der Praxis des AGR jeweils einer früheren Betriebsübergabe zugestimmt, wenn infolge gesundheitlicher Einschränkungen des Betriebsleiters oder des Betriebsleiterehepaars die Mithilfe der jüngeren Generation notwendig ist.

Der Regierungsrat ist aber bereit, Punkt 2 als Postulat entgegenzunehmen. Er wird prüfen, ob und wie weit eine Praxisanpassung des AGR angebracht und mit Bundesrecht vereinbar ist, um in begründeten Einzelfällen das Alter für die Betriebsübergabe noch flexibler zu handhaben bzw. herabzusetzen.

Zu 3. Die geforderten Standardarbeitskräfte (SAK) für zusätzlichen Wohnraum reduzieren

Bauten und Anlagen für den Wohnbedarf sind in der Landwirtschaftszone gemäss Artikel 34 Absatz 3 RPV zonenkonform, sofern die Wohnnutzung für das konkrete landwirtschaftliche Gewerbe objektiv unentbehrlich ist. Unter «landwirtschaftlichem Gewerbe» ist ein landwirtschaftliches Gewerbe nach Artikel 7 BGGb zu verstehen. Gemäss dieser Bestimmung muss ein Betrieb mindestens 1.0 Standardarbeitskraft (SAK) nachweisen können.

Zwar können die Kantone diese Mindestgrösse auf maximal 0.6 SAK senken (Art. 5 BGGb). Im Kanton Bern regelt denn auch das Gesetz über das bäuerliche Boden- und Pachtrecht (BPG; BSG 215.124.1), dass in der Talzone 0,85 SAK und im Berg- und Hügелgebiet 0,6 SAK benötigt werden, um als landwirtschaftliches Gewerbe zu gelten. Das hat aber rein strukturpolitische Gründe, auch Nebenerwerbsbetriebe sollen von gewissen Vorteilen profitieren können, um langfristig bestehen zu können, z.B.:

- 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.
- Unter gewissen Voraussetzungen kann ein solches Gewerbe Bauten und Anlagen für einen landwirtschaftsnahen Nebenbetrieb (Art. 24b RPG) oder Neubauten für die Pferdehaltung ausserhalb der Bauzone (Art. 16abis RPG) erstellen.

Wohnraum nach Artikel 16a RPG darf jedoch nur für landwirtschaftliche Gewerbe nach dem strengerem Artikel 7 BGGb als zonenkonform bewilligt werden. Zusätzlich ist selbst bei den landwirtschaftlichen Gewerben nach Artikel 7 BGGb, welche mindestens 1.0 SAK aufweisen, in jedem Einzelfall nach objektiven Kriterien zu prüfen, ob es aus betrieblichen Gründen notwendig ist, ausserhalb der Bauzonen Wohnsitz zu nehmen. Es ist namentlich unter Berücksichtigung sämtlicher Umstände zu untersuchen, in welchem Umfang eine ständige Anwesenheit der bewirtschaftenden Personen zur Führung und Überwachung des Landwirtschaftsbetriebs notwendig ist.

Zonenkonform sind somit nach ständiger Rechtsprechung Wohnbauten nur, wenn sie zu einem landwirtschaftlichen Gewerbe nach Artikel 7 BGGb gehören (Waldmann/Hänni, Handkommentar RPG, Art. 16a N.14; Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Bauen ausserhalb der Bauzone, 2017, Art. 16a N. 52; BGer 1C_258/2018 vom 11.12.2018 Kandergrund). Als solches gilt eine Gesamtheit von landwirtschaftlichen Grundstücken, Bauten und Anlagen, die als Grundlage der landwirtschaftlichen Produktion dient und zu deren Bewirtschaftung, wenn sie landschaftsüblich ist, mindestens 1.0 SAK nötig ist.

Für landwirtschaftliche Betriebe, welche lediglich die Grösse nach Artikel 5 BGGb erfüllen, kann daher kein zonenkonformer Wohnraum bewilligt werden.

Verteiler

- Grosser Rat