

Beschluss

Sitzung des Landrates vom Mittwoch, 24. Januar 2018

§ 398

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

(Berichte Regierungsrat, 5.12.2017; Kommission Bildung/Kultur und Volkswirtschaft/Inneres, 13.12.2017)

Eintreten

Daniela Bösch-Widmer, Niederurnen, Kommissionspräsidentin, beantragt Zustimmung zum Antrag von Kommission und Regierungsrat. – Die Landsgemeinde 2014 verabschiedete das Einführungsgesetz zu den Bundesgesetzen über die Landwirtschaft, über das bäuerliche Bodenrecht und über die landwirtschaftliche Pacht (EG LwG). Die Praxis hat nun Anpassungsbedarf offenbart. Die Vorlage bringt eine Verwesentlichung, eine Liberalisierung und mehr Flexibilität mit sich. Die gesetzliche Grundlage für die Sanktionierung von Verstössen gegen kantonale Bestimmungen wird geschaffen. – Bei Artikel 3 Absatz 1 und Artikel 4 spricht sich die Kommission klar für eine Übernahme der Bundesregelung aus. In Artikel 3 führt dies zu einer Verwesentlichung. In Artikel 4 sorgt die Änderung für mehr Flexibilität bei der Bestossung der Alpen und damit für eine standortgerechtere Bewirtschaftung. Weiter unterstützt die Kommission die Reduktion der Zahl der Mitglieder der Landwirtschaftskommission auf zehn. Diese rechtfertigt sich mit dem Umstand, dass der Ausschuss Pacht kaum zum Einsatz kam. – Verstösse gegen kantonales Recht dürfen nicht mittels Kürzung von Bundessubventionen sanktioniert werden. Mit der Änderung von Artikel 20 wird diesem Umstand Rechnung getragen und eine gesetzliche Grundlage für die Sanktionierung geschaffen. Die Kommission unterstützt den neuen Artikel 20 mit der entsprechenden Bussenhöhe und der Zuständigkeit. – Zu danken ist Regierungsrätin Marianne Lienhard und Marco Baltensweiler, Leiter der Abteilung Landwirtschaft, für die Erläuterungen zum Geschäft und das Klären von Fragen. Ein weiterer Dank geht an Carmen Mühlemann für die rechtliche Unterstützung und das Vorbereiten des Kommissionsberichtes sowie an die Kommissionsmitglieder für die angeregte Diskussion und Mitarbeit.

Regula N. Keller, Ennenda, Kommissionsmitglied, spricht sich namens der Grünen Fraktion für Eintreten aus. – Die von Kommission und Regierungsrat vorgelegte Fassung des EG LwG beinhaltet zwei problematische Streichungen. Vor vier Jahren wurde das Landwirtschaftsgesetz umfassend mit dem Ziel revidiert, eine leistungsfähige, nachhaltige, markt- und umweltgerechte Bewirtschaftung zu fördern. Dabei wurde auch der Grundsatz gestärkt, dass landwirtschaftlicher Boden nicht nur Grundlage für die Produktion ist, sondern auch Lebensraum für eine Vielzahl von Pflanzen. Es geht um den Erhalt bzw. die Förderung der Biodiversität. Es ist zwingend notwendig, einen Ausgleich zwischen Markt und Umwelt zu

schaffen und einen gangbaren Kompromiss zu finden. Die Notwendigkeit gewisser Anpassungen ist auch für die Grüne Fraktion unbestritten. Nachvollziehbar ist etwa, dass es für die Sanktionierung von Verstössen eine Rechtsgrundlage braucht. Störend sind hingegen materielle Änderungen unter dem Label der Verwesentlichung. Es kommt so vor, als diene die Verwesentlichung der Vernebelung. Die Folge davon ist, dass der vor vier Jahren erzielte Kompromiss zwischen Bewirtschaftung und Naturschutz in einzelnen Bereichen aufgegeben bzw. geschwächt wird. Es geht hier vor allem auch um die Frage der höchstzulässigen Bestossung.

Franz Landolt, Näfels, beantragt Eintreten und Rückweisung der Vorlage an den Regierungsrat, verbunden mit dem Auftrag, in einem Jahr einen verbesserten Vorschlag zu unterbreiten. – Verabschiedet die Landsgemeinde dieses Gesetz an der kommenden Landsgemeinde, ist zu befürchten, dass es in einem Jahr bereits wieder überholt ist. Per 1. April 2018 werden im Bundesgesetz die Bestimmungen zur Ertragswertschätzung für Weiden und Alpgebäude wesentlich geändert. Es kommt zu einer wesentlichen Verbesserung für die Alpbesitzer, welche über Alpgebäude verfügen. – Gleichzeitig soll der Regierungsrat prüfen, ob das kantonale Einführungsgesetz überhaupt noch notwendig ist. Es gibt Kantone wie Graubünden, welche ein solches nicht mehr kennen. Sie stützen sich in einer Verordnung auf die Bundesgesetzgebung. So ist etwa die Düngung von Alpen im Bundesgesetz ausreichend geregelt. Das gilt auch für die Bestossung der Alpen. Ausserdem leistet sich der Kanton den Luxus, in Artikel 5 einen exakten spätesten Alpabfahrtstermin festzulegen. Dabei legt auch hier das Bundesrecht über die Regeln zur Bestossung fest, wie lange Vieh auf den Alpen bleiben darf. Glarus ist schweizweit der einzige Kanton, der einen solchen Termin kennt. – Kein Gesetz ist ewig. Man sollte darauf verzichten, ein allenfalls bereits überholtes Gesetz vor die Landsgemeinde zu bringen. Die Rückweisung ist für eine Aktualisierung oder für grundsätzliche Gedanken zur Notwendigkeit des Gesetzes zu nutzen.

Regierungsrätin *Marianne Lienhard* beantragt Eintreten und Zustimmung zum Antrag von Kommission und Regierungsrat. Der Rückweisungsantrag Landolt sei abzulehnen. – Landrätin Regula N. Keller vermutet hinter der Verwesentlichung der Vorlage materielle Änderungen in Bezug auf die Vorschriften zur Bestossung. Es kann versichert werden, dass solche nie beabsichtigt wurden. Es sollten Unklarheiten, die sich in den vergangenen vier Jahren in der Praxis ergeben haben, bereinigt werden. Daneben kommt es zu einer Verwesentlichung. Die Direktzahlungsverordnung des Bundes enthält Bestimmungen, die im kantonalen Gesetz nochmals wiederholt werden. Das macht keinen Sinn. Den Anstoss für die Teilrevision gab jedoch die fehlende Grundlage für die Sanktionierung von Verstössen gegen kantonale Regelungen mit der Kürzung von Direktzahlungen. Sanktionen wie Bussen müssen in solchen Fällen ebenfalls kantonal geregelt sein. Es wichtig, dass eine korrekte gesetzliche Grundlage für Sanktionen besteht. – Landrat Franz Landolt hat zu Recht erwähnt, dass die Ertragswertschätzung überarbeitet wird. Möglicherweise ergeben sich deshalb Änderungen bei den Ertragswerten der Glarner Alpen. Dieser Umstand wurde in die Überlegungen einbezogen. Gemäss Artikel 11 EG LwG kann für Sömmerungsbetriebe ein Zuschlag nach Bundesrecht auf den höchstzulässigen Pachtzins erhoben werden. Diese Kann-Formulierung bringt die notwendige Flexibilität. Sollte sich herausstellen, dass die überarbeitete Schätzung zu höheren Ertragswerten führt und der kantonal geregelte Pachtzinszuschlag deshalb nicht mehr so hoch ausfallen müsste, kann der Landrat die entsprechende Verordnung anpassen. Das Gesetz wäre davon nicht betroffen. Der Rückweisungsantrag ist deshalb abzulehnen. Es gibt keine anderen Änderungen, die bevorstehen. – Dem Regierungsrat ist bewusst, dass bereits nach vier Jahren wieder eine Teilrevision erfolgt. Damals war es ein grosser Wurf. Dass sich im Nachhinein aufgrund der Erfahrungen in der Praxis an der einen oder anderen Stelle wieder Anpassungsbedarf ergibt, kann vorkommen. – Zu danken ist der Kommission unter der Leitung von Landrätin Daniela Bösch-Widmer für die konstruktive Diskussion.

Abstimmung: Der Rückweisungsantrag Landolt wird abgelehnt.

Detailberatung

Artikel 3; Bewirtschaftung der Alpen

Regula N. Keller beantragt im Namen der Grünen Fraktion, es sei Artikel 3 Absatz 1 unverändert zu belassen bzw. nicht aufzuheben. – Es ist im kantonalen Gesetz ausdrücklich daran festzuhalten, dass auf den Alpen die Düngung mit alpeigenem Dünger zu erfolgen hat. Inhaltlich ist das Gebot, nur alpeigenen Dünger zu nutzen, ja eigentlich unbestritten. Der Nutzen dieser Regelung auch für die Biodiversität wird allgemein anerkannt. Es stellt sich nun die Frage, weshalb diese Bestimmung ohne Not gestrichen werden soll. Mit der Verwesentlichung lässt sich die Aufhebung nicht begründen. Zwar ist eine Verordnung auf Bundesebene für den Kanton rechtlich bindend und dem kantonalen Gesetz übergeordnet. Die Verordnung des Bundes, auf die verwiesen wird, regelt jedoch Direktzahlungen und beinhaltet kein grundsätzliches Verbot, alpfremden Dünger auszubringen. Natürlich kann man argumentieren, es gäbe keine Bauern, die keine Direktzahlungen empfangen. Zugunsten der Klarheit wird aber beantragt, die Bestimmung, die sich seit 30 Jahren im Glarnerland bewährt hat, stehen zu lassen.

Hans-Heinrich Wichser, Braunwald, Kommissionsmitglied, beantragt Zustimmung zum Antrag von Kommission und Regierungsrat. – Derzeit erhalten alle Alpbetriebe im Kanton Glarus Direktzahlungen. Das war schon in der Vergangenheit so und wird wohl auch in Zukunft so bleiben. Deshalb ist dem Anliegen Rechnung getragen: Das Verbot besteht aufgrund der Verordnung des Bundes nach wie vor. Bei einer starken Umweltgefährdung stehen den Behörden ohnehin genügend Instrumente zur Verfügung, um eingreifen zu können. Zudem gehört der überwiegende Teil der Alpen den Gemeinden. Keine Gemeindebehörde wird jemandem eine Alp verpachten, der nicht direktzahlungsberechtigt ist.

Regierungsrätin *Marianne Lienhard* verweist auf die Argumentation des Vorredners sowie auf den Wortlaut von Artikel 30 der Direktzahlungsverordnung des Bundes, welche die gleiche Regelung wie Artikel 3 Absatz 1 des EG LwG beinhaltet. – Was in der Direktzahlungsverordnung steht, muss befolgt werden. Verstösse dagegen können sanktioniert werden. Deshalb besteht eine ausreichende Handhabe, sollte es zu Auswüchsen kommen. Die Befürchtungen von Landrätin *Regula N. Keller* sind zwar nachvollziehbar. Die Handlungsinstrumente stehen aber zur Verfügung. Eine Wiederholung im kantonalen Gesetz ist nicht notwendig. Ausserdem wurde diese Bestimmung bereits an der Landsgemeinde 2014 aufgeweicht, indem Zufuhrmöglichkeiten einer Bewilligungspflicht unterstellt wurden. Damals gab es keine Wortmeldungen.

Abstimmung: Der Antrag von Kommission und Regierungsrat obsiegt über den Antrag *Keller*.

Artikel 4; Höchstzulässige Bestossung

Regula N. Keller beantragt im Namen der Grünen Fraktion, es sei Artikel 4 unverändert zu belassen bzw. nicht aufzuheben. – An der massgeschneiderten Glarner Lösung ist festzuhalten. Vor mehr als 125 Jahren wurde im Glarnerland das Alpurbar eingeführt, um die Übernutzung der Alpen zu stoppen. Im Urbar werden für jede Alp die höchstzulässige Bestossung und somit auch die Intensität der Nutzung durch Gross- und Kleinvieh geregelt. Es handelt sich um eine massgeschneiderte Glarner Lösung. Artikel 4 Absatz 2 ermöglicht eine Überschreitung der höchstzulässigen Bestossung um 5 Prozent. Wird der Artikel aufgehoben, gilt die Regelung gemäss Verordnung des Bundes. Künftig wäre dadurch eine Überschreitung um 10 Prozent möglich. Das ist eine materielle Änderung, die den Alpbewirtschaftern zugebenermassen mehr Flexibilität bringt. Die Bedürfnisse der Produzenten, die sich eine Liberalisierung wünschen, sind jedoch mit den Bedürfnissen der Natur abzugleichen. Es gilt,

eine für beide Seiten stimmige Lösung zu finden. Die bisherige Lösung mit einer maximalen Überschreitung um 5 Prozent entspricht dieser Anforderung. Sie wurde vor vier Jahren in der Kommission und im Landrat überparteilich als guter Kompromiss begrüsst und klar angenommen. Auch die Landsgemeinde hat in diesem Sinne entschieden. Dieser Kompromiss räumt den Produzenten Spielraum ein. Dazu gehört auch die Möglichkeit, eine bestimmte Menge Grossvieh durch Kleinvieh zu ersetzen. Andererseits wird damit auch die Biodiversität gefördert. Zwar ist von verschiedener Seite zu hören, dass die Biodiversität durch die Aufhebung von Artikel 4 nicht gefährdet sei. Diese Haltung vertritt auch die kantonale Abteilung Landwirtschaft. Umgekehrt gibt es aber auch Stimmen, die bei einer Aufhebung von Artikel 4 eine Intensivierung und somit Schwächung der Biodiversität befürchten – so etwa aus dem kantonalen Departement Bau und Umwelt. Dieses hat sich in der Vernehmlassung gegen eine Aufhebung von Artikel 4 ausgesprochen. Wegen diesen widersprüchlichen Meinungen zum Thema Biodiversität sollte am ausgehandelten Kompromiss festgehalten werden.

Fridolin Luchsinger, Schwanden, unterstützt den Antrag von Kommission und Regierungsrat. – Vor 1990 gab es keine Ertragswertschätzungen und keine Pachtzinsfestlegungen. Eine Kommission hat dann für jede Glarner Alp einen Ertragswert und darauf aufbauend einen Pachtzins festgelegt. Dafür hatte die Kommission zehn Jahre Zeit. Deren Entscheide kamen nicht überall gut an. Früher basierten die Pachtzinsen auf Ganten oder Überlieferungen. Sie wurden oft grob geschätzt. Nach der Festlegung durch die Kommission lag etwas Greifbares vor. – Die Festlegung des spätesten Alpfahrtstermins muss beibehalten werden. Es handelt sich dabei um eine Eigenart des Kantons Glarus. Dieser weist schweizweit eine der längsten Alpzeiten auf. Es nützt niemandem etwas, Tiere noch länger auf den Alpen zu belassen. – Für die Förderung der Biodiversität werden Beiträge bezahlt. Die Biodiversität entstand nicht in den vergangenen fünf Jahren, sondern über Jahrzehnte. Man ist auf gutem Weg. Dieser wird fortgeführt. – Die Vorlage wurde durch die Vernehmlassung massgeblich verbessert. Dafür gebührt ein Kompliment.

Hans-Heinrich Wichser wirbt um Zustimmung für den Antrag von Kommission und Regierungsrat. – Es wird mit der Biodiversität argumentiert und befürchtet, dass diese mit der Aufhebung von Artikel 4 geschädigt wird. Hier sind einige Fehlinterpretationen aus dem Weg zu räumen. Es trifft nicht zu, dass mit der Aufhebung von Artikel 4 jeder beliebig Vieh sömmern kann. Nach wie vor ist für jede Alp geregelt, wie stark sie bestossen werden darf. Wer mehr Vieh sömmert, darf dies weniger lang tun – und umgekehrt. Die Düngermenge und damit die Menge der Nährstoffe auf der Alp bleiben ungefähr gleich. – Das grösste Problem für die Biodiversität liegt in einer nicht sachgemässen Nutzung. In den vergangenen Jahren war die Vegetation der Zeit immer ein Stück voraus. Problematisch ist, wenn überständiges Gras fault und die Kühe dieses Gras nicht fressen. Passiert das nur in einem Jahr, ist das nicht schlimm. Passiert das aber nochmals, kommt es zu einem derartigen Stickstoffeintrag in den Boden, dass gewisse Arten verschwinden. Die Übernutzung spielt dabei keine Rolle. Eine Unternutzung kann eben auch schädlich sein. Mit der neuen Regelung wird nun Flexibilität geschaffen. Der Bewirtschafter kann reagieren, wenn er merkt, dass die Vegetation voraus ist. Die Artenvielfalt wird ausserdem beeinträchtigt, wenn die Alp zu lang genutzt wird. Auch das wurde hier geregelt.

Priska Müller Wahl, Niederurnen, unterstützt den Antrag Keller. – Neu soll die höchstzulässige Bestossung um 10, nicht mehr 5 Prozent überschritten werden können. Es liegt auf der Hand, dass dies zu einer Intensivierung führt. – Landrat Hans-Heinrich Wichser hat Recht: Tatsächlich ist man auf Bewirtschafter angewiesen, die ausgeglichen bewirtschaften. Eine einseitige Bewirtschaftung schadet der Biodiversität – wie auch eine zu späte Alpfahrt. Nichtsdestotrotz führt die Flexibilisierung zu einer Intensivierung.

Daniela Bösch-Widmer hält am Antrag von Kommission und Regierungsrat fest. – Die heutige Bestossungslimite ist nicht praxisorientiert. Für eine standortgerechte Bewirtschaftung ist Flexibilität notwendig. Je nach Futterangebot soll der Äpler selber entscheiden können, wie viele Tiere er auf die Alp führt. Auch im Sommer muss die Rechnung unter dem Strich stim-

men – der Rahmen, den das Alpurbar heute und auch in Zukunft vorgibt, muss eingehalten werden. Die Bundesregelung zum Normalbesatz ist völlig ausreichend.

Regierungsrätin *Marianne Lienhard* spricht sich für den Antrag von Kommission und Regierungsrat aus. – Gemäss Artikel 40 der Direktzahlungsverordnung hat der Kanton für jeden Sömmerungsbetrieb den Normalbesatz festzulegen. Das erwähnte Alpurbar hat nach wie vor Gültigkeit. Es sagt aus, wie viele Tiere über 100 Tage auf einer Alp gehalten werden dürfen. Wie sich der Bestand über die Zeit verteilt, soll flexibel entschieden werden können. Für eine solche Flexibilisierung war man vor vier Jahren noch nicht bereit. Man führte deshalb die Möglichkeit der Überschreitung der vorgegebenen Limite um 5 Prozent ein. Eine maximale Überschreitung von 10 Prozent wurde auch diskutiert. Es hat sich nun gezeigt, dass etwa aufgrund einer Geburt für kurze Zeit eine Überstossung vorliegen kann. Dies müsste eine Sanktion auslösen, die dem Interesse an einer sinnvollen Bewirtschaftung einer Alp nicht dient. Ausserdem herrscht beim Vieh auf einer Alp aus verschiedenen Gründen ein reges Kommen und Gehen. Übernutzung stellt kein Problem dar. Eine gewisse Flexibilisierung kommt der Bewirtschaftung wie auch der Biodiversität zugute.

Abstimmung: Der Antrag von Kommission und Regierungsrat obsiegt über den Antrag Keller.

Diese Vorlage unterliegt einer zweiten Lesung.