

An den Landrat

---

Glarus, 21. Oktober 2025

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

Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

### ***Die Vorlage im Überblick***

*Die Kantone sind im Bereich der Landwirtschaft in erster Linie für den Vollzug von Vorgaben des Bundes zuständig. Sie sorgen unter anderem für die Prüfung und Auszahlung von Direktzahlungen an die Landwirtinnen und Landwirte, führen Betriebskontrollen durch, setzen Programme im Bereich der Biodiversität oder der Landschaftsqualität um, fördern Strukturverbesserungen und gewährleisten die Beratung und Information. Die Landwirtschaftspolitik in der Schweiz zeichnet sich durch vielseitige Ansprüche verschiedenster Akteure und damit verbunden eine hohe Dynamik aus. Seit der letzten gesamthaften Überarbeitung der kantonalen Landwirtschaftsgesetzgebung im Jahr 2014 sind mehr als zehn Jahre vergangen. Eine Überarbeitung drängt sich auf, um das Recht an die aktuellen Bedürfnisse und die sich abzeichnenden Veränderungen anzupassen.*

*Primär gilt es, die landwirtschaftliche Beratung auf eine langfristig gesicherte Grundlage zu stellen. Weiter soll das Glarner Landwirtschaftsrecht den künftigen Ansatz des Bundes in der Landwirtschaftspolitik berücksichtigen. Dieser beabsichtigt mit der nächsten Agrarpolitik ab 2030, das Ernährungssystem ganzheitlich zu behandeln. Dieses 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.*

*Eine weitere Neuerung betrifft die Möglichkeit, nebst der Qualitätsförderung auch die Kennzeichnung und den Schutz von Bezeichnungen von Glarner Lebensmitteln unterstützen zu können. Ferner sollen Alpbetriebe im Kanton Glarus nicht mehr als landwirtschaftliche Gewerbe gelten. Dies bedeutet in erster Linie, dass für diese kein höchstzulässiger Pachtzinszuschlag mehr bestimmt werden muss. Schliesslich steht der Kanton vor der Herausforderung, dass die Zahl direktzahlungsberechtigter Landwirtschaftsbetriebe stark rückläufig ist. Deshalb sind Voraussetzungen zu schaffen, um die Administration des Direktzahlungswezens bei Bedarf auslagern zu können.*

*Diese Gesetzesänderungen sollen dazu beitragen, dem in der Glarner Landwirtschaft seit Jahrzehnten im Gange befindlichen Strukturwandel Gegensteuer zu geben. Zudem stellt die Vorlage in einem wichtigen Bereich der Glarner Alp- und Landwirtschaft Rechtskonformität her.*

*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 – oft sind die Gemeinden Alpeigentümerinnen – würden über alle Alpen betrachtet 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.*

*Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, der Gesetzesänderung zuzustimmen.*

## **1. Ausgangslage**

### **1.1. Glarner Landwirtschaft im Strukturwandel**

Die Alp- und Landwirtschaft im Kanton Glarus ist geprägt von der Viehwirtschaft. Haupterwerbszweig ist die Milchwirtschaft, gefolgt von der Fleischwirtschaft (Mutterkuhhaltung und Rindviehmast). Diese betriebswirtschaftliche Ausrichtung der 308 direktzahlungsberechtigten Betriebe ergibt sich aufgrund der naturgegebenen Standortbedingungen, die den Naturfutterbau mit Weiden auf 740 Hektaren (ha) und Wiesen auf 6115 Hektaren prägen. 227 Betriebe halten Milchkühe, 81 Betriebe Mutterkühe oder Mastvieh. 121 Alp- bzw. Sömmerungsbetriebe bewirtschaften rund 14'500 Hektaren Alpweiden. Diese Alpweiden sind rund doppelt so gross, wie die rund 7150 Hektaren an landwirtschaftlichen Nutzflächen (LN), die von den Heimbetrieben im Tal 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 im Kanton beinahe seit Jahrhunderten unverändert geblieben ist, waren und sind die Glarner Heimbetriebe im Tal wie in der ganzen Schweiz einem Strukturwandel unterworfen. Deren Zahl reduzierte sich zwischen 1965 und 2023 von 1021 auf 336. Gleichzeitig stieg die durchschnittliche Betriebsgrösse von 8 auf 21 Hektaren. Für die nächsten zehn Jahre ist mit einer weiteren Abnahme auf rund 260 Betriebe zu rechnen, wobei sich die Betriebsflächen auf rund 25 Hektaren vergrössern. Es ist fraglich, ob die Landwirtschaft ihren Auftrag gemäss den Artikeln 104 und 104a der Bundesverfassung mit nur mehr 260 Betrieben im Glarnerland weiterhin flächendeckend 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. Ursache des Strukturwandels, dessen Folgen und Dilemmas*

Die Abnahme der Zahl der landwirtschaftlichen Betriebe ist in allen Industrieländern feststellbar. Sie ist 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 Ursache des Strukturwandels können einerseits in Sogwirkungen des Industrie- und des Dienstleistungssektors gesehen werden. Andererseits besteht ein Druck, wegen starker Arbeitsbelastung und ungenügenden Einkommen aus dem Landwirtschaftssektor abzuwandern.

Es ist wichtig, sich mit den Folgen des Strukturwandels für den Kanton Glarus zu befassen. Denn die topografischen Bedingungen führen zu Dilemmas. So werden gerade noch knapp rentable Flächen – sogenannte Grenzertragsflächen – zugunsten einer weiteren Konzentrierung der Produktion in Tallagen aufgegeben. 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 Burn-outs infolge zu hoher Arbeitsbelastung bei gleichzeitiger Erfüllung der Voraussetzungen für die Direktzahlungen. Wird sich der Strukturwandel weiter fortsetzen, so ist zu befürchten, dass wesentliche Ziele des Verfassungsauftrags der Glarner Landwirtschaft nicht mehr im vollen Umfang erreicht werden können.

### 1.1.2. Strukturwandel als Anstoss

Der Strukturwandel in der Landwirtschaft prägt die vorliegende Teilrevision der Landwirtschaftsgesetzgebung in wesentlichen Teilen. Er betrifft die 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.

## 1.2. Künftige Herausforderungen

Mit der Skizzierung des Zukunftsbildes 2050 für die Land- und Ernährungswirtschaft legte der Bundesrat im 2022 vier strategische Stossrichtungen fest, die für die Agrarpolitik 2030 und die folgenden Jahrzehnte (AP30+) gelten sollen (vgl. Tabelle 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.

**Tabelle 1. Strategische Stossrichtungen der künftigen Agrarpolitik**

Resiliente Lebensmittelversorgung sicherstellen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Produktionsgrundlagen erhalten</li> <li>- Auswirkungen des Klimawandels antizipieren</li> <li>- Stabilität der Lieferketten gewährleisten</li> </ul>
Klima-, umwelt- und tierfreundliche Lebensmittelproduktion fördern	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Klimaschutz und erneuerbare Energien stärken</li> <li>- Nährstoffverluste und Risiken durch Pflanzenschutzmittel vermindern</li> <li>- Biodiversität fördern</li> <li>- Tierwohl/-gesundheit verbessern</li> </ul>
Nachhaltige Wertschöpfung stärken	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Wettbewerbsfähigkeit verbessern</li> <li>- Nachfrageseitige Veränderungen antizipieren</li> <li>- Faire Verteilung der Wertschöpfung anstreben</li> <li>- Komplexität der Agrarpolitik reduzieren</li> </ul>
Nachhaltigen und gesunden Konsum begünstigen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Wahl nachhaltiger Produkte vereinfachen</li> <li>- Gesunde Ernährungsmuster unterstützen</li> <li>- Lebensmittelverschwendung reduzieren</li> </ul>

Kerninhalt des bundesrätlichen Zukunftsbildes 2050 – im Kontext des oben skizzierten Strukturwandels – ist die Erhöhung der Arbeitsproduktivität gegenüber dem Jahr 2020 um 50 Prozent. 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 diesem 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 topografischen 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 Anpassungsmöglichkeiten der Glarner

Landwirtschaftsbetriebe auf die Geschwindigkeit des Strukturwandels auswirken werden. Denkbar ist ein Rückzug aus der Fläche: Weil die Arbeitsproduktivität nur begrenzt technologisch gesteigert werden kann, sind Bauernfamilien dazu gezwungen, die Bewirtschaftung steiler, schwierig zu bewirtschaftender, extensiv genutzter Wiesen aufzugeben. Aufgegebene und zugewachsene Wiesen auf solchen (futterbaulich betrachtet) Grenzertragsstandorten sind in den Kantonen Tessin und Wallis bereits eine Tatsache. Die Zunahme der Waldfläche zulasten der landwirtschaftlichen Nutzfläche ist in diesen Kantonen deutlich ausgeprägter.

Solche Entwicklungen laufen den Zielen der AP30+ zuwider, weil sie negative Auswirkungen auf das Landschaftsbild und die landwirtschaftliche Biodiversität haben. Es ist in diesem Zusammenhang daran zu erinnern, dass nicht höhere Direktzahlungen das Hauptanliegen der Landwirtschaft bilden, sondern die Abgeltung des zusätzlichen Pflege- und Arbeitsaufwands 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 wie gefordert betrieblich wachsen, 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 vorliegende Gesetzesänderung will erste Anpassungen vornehmen, damit die Glarner Landwirtschaft ihrem multifunktionalen Auftrag weiterhin gerecht werden kann.

Eine weitere Herausforderung stellt die Anpassung der Glarner Landwirtschaft an die Klimaveränderung dar. Es gilt, die Landwirtschaft 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 Massnahmen zur Anpassung verhindern. Gemeinschaftliche, überbetriebliche Nutzungsformen könnten zukünftig zu besseren Lösungen führen und die Umsetzung der Ökologischen Infrastruktur und der kantonalen Biodiversitätsstrategie begünstigen.

Flury und Giuliani, ein Beratungsunternehmen im Bereich der Agrarökonomie, formulierte im Hinblick auf die AP30+ Handlungsempfehlungen. Diese entsprechen weitgehend der Argumentationslinie und den folgenden Erkenntnissen, die mit der im Kanton Glarus erarbeiteten Regionalen Landwirtschaftlichen Strategie (RLS) gewonnen werden konnten:

1. Sensibilisierung der Konsumentinnen und Konsumenten für nachhaltige Kaufentscheidungen mittels der Etablierung von Fachstellen für Ernährung und Gesundheit, die 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 Umsetzung neuer und innovativer Massnahmen von einzelnen Pionierinnen und Pionieren. Anpassungs- 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.

Mit dem Anspruch, die gesamte Wertschöpfungskette mit den Konsumentinnen und Konsumenten in den Fokus zu rücken, enthält die AP 2030+ auch Elemente, die zuversichtlich stimmen. Die Stärkung nachhaltiger Wertschöpfung kann auch eine Chance für eine gut verankerte Regionalwirtschaft sein. Die Tourismusorganisation Visit Glarnerland nahm diesen Ansatz auf und brachte die Glarner Ernährungshandwerkerinnen und -handwerker an einen Runden Tisch, 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.

## **2. Inhalt der Vorlage**

### **2.1. Landwirtschaftliche Beratung**

Die landwirtschaftliche Beratung ist ein Gesetzesauftrag an die Kantone (vgl. Art. 136 Abs. 2 Bundesgesetz über die Landwirtschaft). Der Kanton Glarus unterhält selber keinen landwirtschaftlichen Beratungsdienst. Er erteilte deshalb dem Plantahof, dem Beratungsdienst des Kantons Graubünden in Landquart, erstmals im Jahre 2015 einen Leistungsauftrag. Im Rahmen der Gewährung des Kredits für die Sicherstellung der landwirtschaftlichen Beratung im 2022 wünschte der Landrat Abklärungen zu weiteren Anbietern. Allerdings zeigten die Nachbarkantone Schwyz und St. Gallen kein Interesse, Beratungsleistungen für den Kanton Glarus zu erbringen. In der Folge gewährte der Landrat einen weiteren Verpflichtungskredit über 648'000 Franken für die Jahre 2024–2027. Im entsprechenden Bericht an den Landrat stellte der Regierungsrat jedoch in Aussicht, 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 Regelung. Allerdings handelt es sich bei der landwirtschaftlichen Beratung, welche die Kantone nach Bundesrecht zu gewährleisten haben, nicht bloss um eine Vollzugsaufgabe. Vielmehr besteht ein erheblicher Gestaltungsspielraum. Entsprechend soll die Regelung der Beratungstätigkeit auf eine neue und separate gesetzliche Grundlage gestellt werden. Diese hat insbesondere auch zur Folge, dass die Beratung über das ordentliche Budget finanziert wird und kein separater Kreditbeschluss des Landrates mehr notwendig ist.

Der Beratungsumfang belief sich bisher auf 0,8 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 soll 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, unterstützen können. Die Kantone Aargau, Basel-Landschaft, 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, – wo sinnvoll – verschiedene Akteurinnen und Akteure zusammenführen und 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, die Produzentinnen und Produzenten von Glarner Regionalprodukten mit den Glarner Ernährungshandwerkerinnen und -handwerkern sowie der Gastronomie und Hotellerie zusammenzubringen, ist aufzubauen. 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. Sömmerungsbetriebe und der landwirtschaftliche Gewerbebegriff**

Gemäss Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe b des kantonalen Einführungsgesetzes zu den Bundesgesetzen über die Landwirtschaft, über das bäuerliche Bodenrecht und über die landwirtschaftliche Pacht (EG LwG) gelten Sömmerungsbetriebe mit über 30 Normalstössen (NST) als landwirtschaftliches Gewerbe. Dies hat u. a. zur Folge, dass für verpachtete Sömmerungsbetriebe, die mindestens 30 sogenannte Grossvieheinheiten (entspricht einer ausgewachsenen Milchkuh) während mindestens 100 Tagen auf Alpweiden sömmeren, der höchstzulässige Pachtzins verfügt werden muss. Von 121 Sömmerungsbetrieben im Kanton Glarus betrifft dies deren 105.

Die Festlegung des höchstzulässigen Pachtzinses erfolgt nach der Anleitung des Bundesamtes für Landwirtschaft (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. Nur gerade 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 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.

#### **2.3.1. Pachtzinszuschlag**

Die geltende landrätliche Verordnung über die Bemessung des höchstzulässigen Pachtzinszuschlags für Sömmerungsbetriebe (Pachtzins-Verordnung, KPZV) basiert auf Artikel 11 EG LwG. Demnach kann ergänzend zum höchstzulässigen Pachtzins für Sömmerungsweiden nach Bundesrecht ein Zuschlag erhoben werden, wenn dies für den Erhalt des Sömmerungsbetriebes notwendig ist. Diese 2015 erlassene Regelung wurde nötig, weil die Agrarpolitik 2014–2017 bezüglich der Adressaten der Direktzahlungen eine neue Ausgangslage geschaffen hatte: Seither vereinnahmen nicht mehr die Verpachtenden die Sömmerungsbeiträge, sondern die Pächterseite. Die Mindereinnahmen der Verpachtenden werden seither über die 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. In der Vernehmlassung 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, die Ausgangslage auf Gesetzesstufe 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 jeweiligen Pachtverhältnisses (Produktionsausrichtung, Distanzen) in die Pachtzinsberechnung einfließen zu lassen.

### 2.3.2. *Analyse zur Wirtschaftlichkeit der Glarner Alpwirtschaft*

Die 2021 durchgeführte Analyse der Wirtschaftlichkeit der Glarner Alpwirtschaft durch Flury und Giuliani zeigt, dass die Alpeigentümerschaften Aufwand und Ertrag negativ bilanzieren. Hauptgrund bildet der Umstand, dass die meisten Glarner Alpen drei Stafel aufweisen. Als solche werden die verschiedenen Stufen eines Sömmerungsbetriebes bezeichnet, die im Laufe der Sömmerung zu unterschiedlichen Zeiten beweidet und je mit verschiedenen Gebäuden oder Gebäudegruppen bestückt sind. Auf jedem Stafel gilt es somit 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 6150 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 19.20 Fr.) auf, beträgt der Durchschnittssaldo der sechs Milchviehalpen lediglich 15'600 Franken (247 Fr./NST bzw. ein kalkulatorischer Stundenlohn von 6.40 Fr.). Der durchschnittliche Erlös der drei Mutterkuh-/Schafalpen beträgt 16'400 Franken (460 Fr./NST bzw. ein kalkulatorischer Stundenlohn von 34.20 Fr.). Dies bestätigen 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 einem Verzicht auf Investitionen in Milchviehalpen verleiten. Das gegenwärtig noch ausgewogene Verhältnis von Milchkuhplätzen auf den Heimbetrieben zu solchen auf Sömmerungsbetrieben könnte auseinanderbrechen. In den vergangenen 10–15 Jahren wurden viele Milchviehställe auf den Heimbetrieben neu gebaut oder erweitert (Strukturwandel, höhere Anforderungen an die 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 Zielgrösse sollten auf den Alpen 80 Prozent der heute bestehenden Milchkuhplätze langfristig erhalten bleiben. Dies entspricht der Hälfte der Anzahl Milchkuhe auf den Heimbetrieben (rund 2100). 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.

### 2.3.3. *Erschliessung der Alpstafel*

Der Schätzungsanleitung ist insofern unbefriedigend, als sich in Bezug auf die 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.

### 2.3.4. *Zuschlag auf Basispachtzins für landwirtschaftliche Grundstücke*

Das Bundesrecht bietet den nötigen Handlungsspielraum für Pachtzinszuschläge, 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 NST nach geltendem Recht als landwirtschaftliche Gewerbe – und eben nicht landwirtschaftliche Grundstücke – gelten. Dadurch ergeben sich höhere Pachtzinsen. Dies ist nicht korrekt; für landwirtschaftliche Gewerbe sind solche Zuschläge nicht vorgesehen. Die vorgeschlagene Gesetzesänderung macht diese inkonsequente Vollzugspraxis unnötig bzw. schafft umgekehrt erst die rechtliche Grundlage für diesen Zuschlag.

### 2.3.5. *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, die 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.

### 2.3.6. *Fazit*

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. Allerdings wird sich die kantonale Bewilligungsbehörde auch weiterhin mit Pachtzinsberechnungen für Alpen befassen müssen, allerdings bloss noch auf Einsprache der Landwirtschaftskommission hin.

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 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. 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 Regelung des Arrondierungszuschlages im kantonalen Recht wird verzichtet. Diese Möglichkeit ergibt sich direkt aus dem Bundesrecht. Hingegen wird der in Artikel 13 PZV geregelte Zuschlag (auf den Pachtzins Boden und Gebäude inkl. aller Zuschläge) für längere Vertragsdauern in Artikel 11a Absatz 1 Buchstabe c EG LwG übernommen und damit die Hoffnung und Erwartung verbunden, dass die Parteien diesen Zuschlag nicht generell, sondern abgestuft nach der jeweiligen Produktionsausrichtung vereinbaren. Für milchverarbeitende Kuhalpen soll ein höherer Zuschlag vereinbart werden als für milchproduzierende Alpen und für diese wiederum ein höherer als für Weidealpen. Die Pachtparteien erhalten hier einen erheblichen Gestaltungsfreiraum. Der Regierungsrat soll das Nähere regeln.

#### **2.4. Vollzugsmöglichkeiten**

Im Weiteren sollen die Voraussetzungen geschaffen werden, damit 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**

#### **3.1. Vorgehen und Rücklauf**

Mit Beschluss vom 3. Juli 2025 nahm der Regierungsrat vom Entwurf des Departements Volkswirtschaft und Inneres für die Teilrevision des EG LwG Kenntnis und gab ihn für die Vernehmlassung frei. Die Vernehmlassung wurde im Amtsblatt vom 9. Juli 2025 öffentlich angezeigt. Sie dauerte bis am 18. September 2025.

Zur Vernehmlassung eingeladen wurden nebst der Öffentlichkeit insbesondere die Gemeinden, die kantonalen Parteien, die landwirtschaftlichen Interessengruppen, das Verwaltungsgericht sowie alle Departemente der kantonalen Verwaltung und die Staatskanzlei. Bis zum Ablauf der Vernehmlassungsfrist gingen insgesamt 21 Rückmeldungen ein, Verzichtserklärungen nicht eingerechnet.

#### **3.2. Generelle Beurteilung der Vorlage und der Rückmeldungen**

Die Vorlage wurde unterschiedlich aufgenommen. Die Neuregelung der landwirtschaftlichen Beratung fand breite Zustimmung, bis auf die Möglichkeit, auch Private beauftragen zu können. Die Anpassungen bezüglich der Sömmerungsbetriebe bzw. der Wechsel vom Gewerbe zum Grundstücksbegriff wurde von weiten Teilen unterstützt, da damit eine Vereinfachung einhergeht und Konformität mit dem Bundesrecht hergestellt werden kann. Allerdings zeigten sich die landwirtschaftlichen Kreise sowie die Gemeinden diesbezüglich sehr kritisch bis ablehnend. Ebenfalls uneinheitlich fielen die Rückmeldungen zur Möglichkeit aus, einzelne Vollzugsaufgaben an Private auslagern zu können.

Das Verfahren zur Erarbeitung dieser Vorlage wurde kritisiert, weil der seinerzeit versprochene Einbezug der Betroffenen in die Erarbeitung einer neuen Pachtzinsregelung nicht erfolgt sei. Dem ist entgegenzuhalten, dass mit dieser Vorlage nun zunächst die rechtlichen Grundlagen mit dem Bundesrecht in Übereinstimmung gebracht werden sollen. Gestützt auf die so bereinigte Ausgangslage sind im Anschluss unter Einbezug der Direktbetroffenen die Regelungen zu erarbeiten, welche das EG LwG im Artikel 11a Absatz 1 Buchstabe b und c verlangt. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass die Gesetzesvorlage viele der aus Landwirtschaftskreisen und seitens der Gemeinden in die Diskussion eingebrachten Ideen und Vorschläge umsetzt, namentlich die Ausdehnung der Mietzinse für Gebäude auf die ganze

Alpdauer und die höheren Zuschläge für gut erschlossene Stafel. Schliesslich handelt es sich um eine Tatsache, dass die Interessenlage in dieser Frage eine derart unterschiedliche ist, dass ein vorzeitiger Einbezug der Alppächter und -verpächter Einigkeit verunmöglicht und zu keiner tragfähigeren Lösung geführt hätte. Die Vorlage schöpft nun die pachtrechtlichen Spielräume zur Gewährung von Zuschlägen sehr differenziert aus. Die in der Vernehmlassung vorgebrachten Kritikpunkte betreffen denn auch vorab Vollzugsfragen. Soweit beispielsweise kritisiert wird, dass Pächterinvestitionen nicht angemessen berücksichtigt würden, ist darauf hinzuweisen, dass deren Berücksichtigung bereits durch das Bundesrecht geregelt wird. Demgemäss können Pachtzinsreduktionen bis höchstens 50 Prozent vereinbart werden. Werden zu tiefe Pachtzinseinnahmen beklagt, ist dies wesentlich darauf zurückzuführen, dass den Pachtverträgen veraltete Ertragswertschätzungen zugrunde liegen. Nur für 31 Prozent der Alpen von Glarus Süd ist die Ertragswertschätzung aktuell, im Falle von Glarus Nord sind es nur 25 Prozent und bei denjenigen von Glarus gar nur 10 Prozent. Allein die aktuelle Schätzmethode (2018) führt gegenüber der früheren aus dem Jahr 2004 durchschnittlich zu einem um rund 20 Prozent höheren Pachtzins.

### **3.3. Berücksichtigte Anliegen**

Die wichtigste Abweichung gegenüber der Vernehmlassungsvorlage besteht darin, dass auf die Schaffung einer Rechtsgrundlage für Pachtland- bzw. Landnutzungsgenossenschaften verzichtet wird. Die Betroffenen sehen keinen Nutzen darin und wollen diese nicht. Zudem ist der Leidensdruck anders als beim entsprechenden Projekt im Lötschental vergleichsweise klein. Die Gemeinde Glarus Nord wies zudem darauf hin, dass auch das geltende Recht Möglichkeiten bietet (Landabtausch usw.), weshalb kein Bedarf für ein solches Instrument bestehe. Wollten sich die Bewirtschafter selber in diese Richtung bewegen, unterstütze dies die Gemeinde. Es bleibt somit abzuwarten, ob die Direktbetroffenen selber bessere bzw. standortangepasste Nutzungen finden werden, welche im Kontext der Umsetzung der Ökologischen Infrastruktur und der kantonalen Biodiversitätsstrategie, aber auch der künftigen Klimastrategie gefunden werden müssen.

Ferner wird die Regelung, dass für Sömmerungsbetriebe keine Pächterstreckungen möglich sind, nicht aufgehoben, selbst wenn sich neu die minimale Pachtdauer zumindest theoretisch von neun auf sechs Jahre verkürzen kann. Schliesslich wird auf die vorgesehene informelle Überprüfung der Alppachtzinsen durch die Abteilung Landwirtschaft verzichtet. Eine Überprüfungsmöglichkeit mittels Einsprache regelt bereits Artikel 43 Absatz 1 des Bundesgesetzes über die landwirtschaftliche Pacht (LPG).

### **3.4. Nicht berücksichtigte Anliegen**

Nicht berücksichtigt wurde hingegen der von verschiedener Seite vorgebrachte Wunsch, auf die Möglichkeit der Vergabe bzw. Auslagerung der landwirtschaftlichen Beratung wie auch einzelner Vollzugsaufgaben an Private zu verzichten. Diese Möglichkeit soll zumindest zur Verfügung stehen. Der ohnehin sehr kleine Kreis möglicher Anbieter soll nicht unnötig noch mehr eingeschränkt werden. Immerhin ist im Kanton St. Gallen der Kontrolldienst für umweltschonende und tierfreundliche Qualitätsproduktion (KUT) als Aktiengesellschaft des Bauernverbandes organisiert und ist auch die Bio.inspecta AG, die Kontrollen und Zertifizierungen nach verschiedenen Labels, Standards und Verordnungen anbietet, eine privatrechtliche Organisation. Schliesslich lagern der Kanton Glarus wie auch andere Kantone bereits heute vereinzelt öffentlich-rechtliche Vollzugsaufgaben mittels Leistungsvereinbarungen an Organisationen des Privatrechts aus.

Ebenfalls nicht berücksichtigt wird der Wunsch, die Sömmerungsbetriebe weiterhin als Gewerbe zu behandeln bzw. vom vorgesehenen Wechsel abzusehen. Gemäss Artikel 1 Absatz 3 PZV handelt es sich bei Sömmerungsbetrieben um landwirtschaftliche Grundstücke (vgl. auch Bundesgerichtsentscheid 135 II 313), was Pachtzinzzuschläge ermöglicht, wie sie das Bundesrecht für die Pacht landwirtschaftlicher Grundstücke vorsieht.

Dem Anliegen aus Kreisen der Landwirtschaft, die Beratung des Geschäfts um ein Jahr zu verschieben, um die Direktbetroffenen in den Prozess einbeziehen zu können, wird nicht entsprochen. Eine Verschiebung ändert nichts an der diametral gegensätzlichen Interessenlage in Bezug auf die Ausgestaltung einer künftigen Alppachtzinsregelung. Es sind keine neuen Erkenntnisse zu erwarten. Stattdessen würde eine Verschiebung die Sicherstellung der landwirtschaftlichen Beratung gefährden; die laufende Leistungsvereinbarung ist befristet bis Ende 2027 und mit ihr die Anstellung eines Beraters. Könnte die Landsgemeinde die landwirtschaftliche Beratung erst im Mai 2027 neu regeln, wäre innert weniger Monate ein Konzept auszuarbeiten, das Vergabeverfahren durchzuführen und danach eine Leistungsvereinbarung auszuhandeln. Dies in der Hoffnung, dass dann das entsprechende Beratungspersonal noch zur Verfügung steht.

#### **4. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen**

##### *Artikel 2; Kantonale Fördermassnahmen*

Absätze 1 und 2: Die Zuständigkeit für die Sicherstellung der landwirtschaftlichen Beratung fällt neu dem Regierungsrat zu. Die Notwendigkeit der Einholung eines separaten Kreditbeschlusses beim Landrat entfällt; ein entsprechender Budgetkredit genügt. Im Weiteren fördert der Kanton Massnahmen im Sinne des einschlägigen Bundesrechts dort, wo der Bund eine finanzielle Leistung erbringt und dafür eine kantonale Leistung voraussetzt. Darüber hinaus hatte der Kanton auch bis anhin bereits die Möglichkeit, weitere oder weitergehende Fördermassnahmen zu ergreifen (vgl. z. B. Abs. 2 Bst. b und c). In diesem Sinne präzisiert bzw. korrigiert der Begriff «namentlich» die geltende Regelung.

Absatz 2 Buchstaben e und g: Die in Buchstabe e eingefügte Erweiterung «Kennzeichnung und Schutz» trägt dem Konsumentenschutz Rechnung. Nach den national anerkannten Richtlinien für Regionalprodukte (Ursprungsbezeichnung «regio.garantie») ausgelobte Glarner Lebensmittel sollen im Zentrum der Qualitätsförderung stehen. Mit der Anpassung in Buchstabe g wird betont, dass die Massnahmen zur Absatzförderung insbesondere auf solche geschützten Regionalprodukte zielen sollen.

Absatz 3: Sämtliche Akteure entlang der ganzen Wertschöpfungskette der Ernährungswirtschaft sollen bei der Umsetzung kantonaler Fördermassnahmen, insbesondere gemäss Absatz 2 Buchstaben 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. Beratung meint hier nicht die landwirtschaftliche gemäss Absatz 1, sondern diejenige aller in der Bestimmung genannten Akteure.

##### *Artikel 2a; Übertragung*

Der Regierungsrat regelt die landwirtschaftliche Beratung in eigener Kompetenz. Namentlich kann er die Erfüllung dieses Gesetzauftrags auslagern. In Frage kommen sollen zumindest theoretisch die Vergabe des Beratungsauftrags an eine Person oder Organisation des öffentlichen oder des privaten Rechts wie auch eine Vereinbarung zur interkantonalen Zusammenarbeit (Abs. 1). Voraussetzung für eine solche Auslagerung bildet die Vorlage eines Konzepts, das zeigt, wie die beauftragte Organisation diesen Auftrag erfüllen will. Entsprechend ist zusätzlich der Nachweis zu erbringen, dass die betreffende Organisation dieses Konzept auch erfolgreich umsetzen kann (Abs. 2). Die Voraussetzungen sind offen formuliert, zumal nur wenige Anbieter ein Interesse bekunden dürften. Die fachlichen Fähigkeiten wie auch die professionellen Strukturen usw. können durch die Fachebene gut beurteilt werden.

Absätze 3 und 4: Der Regierungsrat fixiert die Auftragserteilung, die jeweiligen Leistungen sowie das Berichtswesen und Controlling in einer Leistungsvereinbarung, die erstmals auf

vier Jahre abgeschlossen wird und sich ohne fristgerechte Kündigung jeweils um vier Jahre verlängert. Die konkreten Vertragsmodalitäten (Mindestlaufzeit bzw. frühestmöglicher Kündigungstermin, Kündigungsfrist, Formvorbehalt usw.) sind entsprechend zu vereinbaren.

#### *Artikel 8; Vorbehalte kantonalen Rechts*

Sömmerungsbetriebe gleich welcher Grösse gelten künftig auch im Kanton Glarus als landwirtschaftliche Grundstücke. Der kantonale Vorbehalt in Absatz 1 Buchstabe b wird aufgehoben. Sömmerungsbetriebe sind kein Gewerbe im Sinne des Bundesrechts. Die geltende Regelung in Artikel 8 EG LwG stützte sich auf Artikel 3 LPG, wonach die Kantone für die Pacht von Alpen und Weiden abweichende Bestimmungen erlassen können, weil «bei der Nutzung von Alpen und Weiden [...] oft von Tal zu Tal verschiedene Gebräuche bestehen, die sich zu einem eigentlichen Wohnheitsrecht verdichtet haben» (BBl 1982 270). In diesem Sinne haben namentlich auch die Kantone Graubünden und Wallis (zusätzliche Vorpachtrechte), Jura, Nidwalden (Ausnahmen von der Pachtdauer für die landwirtschaftliche Nutzung von Korporations- und Gemeinalpen), Uri (tiefere Standardarbeitskraft), Tessin und Waadt vom LPG abweichende Bestimmungen für Alpen und Weiden erlassen. Konkret hat der Kanton Waadt Alpbetriebe den Bestimmungen für landwirtschaftliche Gewerbe unterstellt, allerdings mit Ausnahme der Pachtdauer und der Pachtzinsberechnung. Im Wesentlichen verfährt man bei der Berechnung des Pachtzinses für Alpen im Kanton Waadt gleich wie bei der Pachtzinsberechnung für landwirtschaftliche Grundstücke. So wird beispielsweise mit einem Zins von 7 Prozent auf der Grundlage des Ertragswerts der landwirtschaftlichen Flächen gerechnet, wobei das Ergebnis durch die kantonale Behörde um 15 Prozent nach oben oder unten angepasst werden kann, um den besonderen lokalen Gegebenheiten und möglichen Zuschlägen aufgrund von Zusammenlegungen und der Nähe zum Betrieb des Pächters Rechnung zu tragen.

Als problematisch erweist sich demnach in Bezug auf das geltende Recht nicht primär die Unterstellung unter den Gewerbebegriff, sondern dass als Folge davon für Sömmerungsbetriebe der Pachtzins nach den Regeln für Gewerbe berechnet werden müsste und dass man sich, weil dies zu ungenügenden Ergebnissen führt, der Zuschläge bedient. Diese sind jedoch ausschliesslich landwirtschaftlichen Grundstücken vorbehalten. Folgte man dem Beispiel des Kantons Waadt und würde man die Sömmerungsbetriebe ebenfalls dem Gewerbebegriff unterstellen und ebenfalls die Pachtzinsberechnung davon ausnehmen, so wäre für Sömmerungsbetriebe ein neues Pachtzinsberechnungsmodell zu entwickeln. Die Übernahme des Waadtländer Modells würde der Charakteristik der Glarner Sömmerungsbetriebe, die oft über drei Stafel verfügen, und den sich daraus ergebenden Verpächterlasten nicht gerecht. Im Kanton Waadt sind Sömmerungsbetriebe vielfach bloss einstafelig (im Jura grundsätzlich) und im Übrigen höchstens zweistafelig. Die Verpächterlasten sind damit sehr viel tiefer. Umgekehrt stellt die PZV für den Fall, dass Sömmerungsbetriebe als landwirtschaftliche Grundstücke gelten (vgl. Art. 1 Abs. 3 LPG), entsprechende Zuschläge zur Verfügung. Schliesslich hat das Bundesgericht die Begrifflichkeiten «Gewerbe» (Art. 7 Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht) und «Sömmerungsbetrieb» (Art. 9 Landwirtschaftliche Begriffsverordnung) auslegend festgestellt, dass Sömmerungsbetriebe niemals den Mittelpunkt des Lebens einer Bauernfamilie bilden können. Sie könnten daher die Voraussetzungen für einen landwirtschaftlichen Betrieb nicht erfüllen. Allein schon die Definition des Sömmerungsbetriebs, der eben nur über den Sommer betrieben und genutzt wird, schliesse es aus, dass ein solcher Betrieb den Mittelpunkt des Lebens seines Betreibers bilden könne (vgl. BGE 135 II 313).

#### *Artikel 9a; Sömmerungsbetriebe*

Absatz 1: Sömmerungsbetriebe im Kanton Glarus gelten neu als landwirtschaftliche Grundstücke. Diese Klarstellung ist trotz Artikel 1 Absatz 3 PZV nötig, weil dies eine Rechtsänderung darstellt und zudem Artikel 3 PZV die bezeichnete Norm relativiert.

Absatz 2: Diese Norm regelt den Übergang. Für kleine Alpen mit weniger als 30 NST sind neue Ertragswertschätzungen nicht nötig, weil sie nicht als Gewerbe galten und bereits bisher als landwirtschaftliche Grundstücke geschätzt wurden. Die Verpflichtung für Alpen mit mehr als 30 NST, den landwirtschaftlichen Ertragswert anhand der Wegleitung für landwirtschaftliche Grundstücke zu ermitteln, soll bei einem neuen Vertragsabschluss gelten. Für diese Fälle wird die Methode und die Anwendung der jeweils aktuellen Schätzungsanleitung fixiert. Die neue Regelung bewirkt somit keinen Automatismus. Will man den Wechsel zum neuen Recht, muss das bestehende Pachtverhältnis gekündigt werden. Ohne dass die Parteien eine Änderung aktiv anstreben, laufen die Pachtverhältnisse somit wie vereinbart (d. h. unverändert) weiter. Auf eine neue Ertragswertschätzung soll künftig namentlich dann verzichtet werden können, wenn bereits eine auf der neuen Wegleitung und auf der neuen Methode (Grundstücksbegriff) beruhende vorliegt und keine wesentlich andere Bewertung zu erwarten ist. Der Regierungsrat regelt solche Ausnahmen.

#### *Artikel 9b; Stafel*

Der Pachtzins ist neu für jeden Stafel über die gesamte Alpzeit geschuldet. Damit sollen die Eigentümerlasten bei kurzen Benützungsdauern besser abgegolten werden. Es schliesst dies die Möglichkeit aus, ein Gebäude zwischenzeitlich an einen anderen Nutzer zu verpachten. Der Pächter soll über die gesamte Alpzeit Zugang zu den Gebäuden haben (keine Zwischennutzungen einzelner Gebäude). Der hier verwendete und im Übrigen dem Bundes- wie auch dem kantonalen Recht sonst fremde Begriff «Stafel» bezeichnet die verschiedenen Stufen eines Sömmerungsbetriebes, die im Laufe der Sömmerung zu unterschiedlichen Zeiten beweidet und je mit verschiedenen Gebäuden bestückt sind.

#### *Artikel 10; Pächterstreckung*

Es handelt sich um eine formelle Anpassung der Sachüberschrift. Auf eine inhaltliche Anpassung der Bestimmung wird aufgrund der Vernehmlassungsergebnisse verzichtet.

#### *Artikel 11; Höchstzulässiger Pachtzins für Sömmerungsbetriebe*

Die Regelung ist aufzuheben. Da Sömmerungsbetriebe nicht mehr als landwirtschaftliche Gewerbe gelten, bedarf es keiner kantonalen Spezialregelung mehr. Diese diente bisher dazu, die für Gewerbe geltende tiefere Verzinsung des Ertragswertes durch einen für landwirtschaftliche Gewerbe unzulässigen kantonalen Zuschlag auszugleichen.

#### *Artikel 11a; Pachtzinszuschläge für Sömmerungsbetriebe*

Absatz 1 regelt gestützt auf Bundesrecht – und vorausgesetzt es liegt eine neue Ertragswertschätzung vor (vgl. Art. 9a Abs. 2) – drei Möglichkeiten von Zuschlägen auf den Pachtzins. Die Möglichkeiten nach den Buchstaben a und b beziehen sich lediglich auf den Basispachtzins (Boden), Buchstabe c beinhaltet hingegen einen Zuschlag auf den gesamten Pachtzins (Boden und Gebäude und inkl. bereits gewährter Zuschläge).

Buchstabe 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.

Buchstabe b: Der maximale Zuschlag nach Artikel 7 Absatz 4 Buchstabe b PZV von 15 Prozent auf den Basispachtzins soll namentlich für alle Stafel gewährt werden, die über eine personenwagentaugliche Erschliessung verfügen. Es gilt diesbezüglich die gesetzliche Vermutung, dass es sich um einen Stafel handelt, der im Sinne der PZV (wirtschaftlich) «günstig liegt». Eine Zufahrt mit einem Personenwagen ermöglicht dem Pächter, der parallel dazu auch noch einen Heimbetrieb bewirtschaftet, die Betriebsführung auf dem Sömmerungsbetrieb wie auch zu Hause. Die kantonale Regelung greift damit nur ein Anwendungsbeispiel aus weiteren möglichen heraus. Das Kriterium der günstigen Lage ist eher nicht erfüllt, wenn ein Stafel nur zu Fuss – und sei es auch nur für einen kurzen Abschnitt – erreichbar ist. Die Regelung ist auf Verordnungsstufe zu konkretisieren; über die Anwendbarkeit des Zuschlags

ist im Einzelfall zu entscheiden. Massgebend wird sein, ob die Bewirtschaftung beider Betriebe möglich ist. Nebstdem steht es den Parteien frei, gestützt auf Artikel 7 Absatz 4 LPV weitere betriebsbezogene Zuschläge zu vereinbaren.

Buchstabe c: Artikel 13 PZV ermöglicht einen Zuschlag von 15 Prozent, sofern ein Pachtverhältnis um mindestens drei Jahre länger fortgesetzt wird, als dies im Gesetz grundsätzlich vorgesehen ist. Die kantonale Regelung beinhaltet nichts anderes. Sie knüpft hier allerdings die Erwartung an, dass die Parteien diesen Zuschlag nicht generell vereinbaren, sondern eine Abstufung je nach Produktionsausrichtung (vgl. unten zu Abs. 2) vornehmen werden. Dieser Zuschlag wird auf den Pachtzins (Boden und Gebäude) inklusive der Zuschläge berechnet, wie sie sich aus Absatz 1 Buchstaben a und allenfalls b ergeben.

Absatz 2: Der Regierungsrat wird die Voraussetzungen für die Zuschläge nach Absatz 1 Buchstaben b und c und deren konkrete Bemessung bzw. Abstufung (Bst. c) in Abhängigkeit der Produktionsausrichtung (Milchverarbeitung, -produktion oder nur Weiden) regeln. Der Zuschlag soll für Milch verarbeitende Betriebe höher ausfallen als für Milch produzierende und dieser wiederum höher als für Weidealpen.

#### *Artikel 13; Übertragung von Vollzugsaufgaben*

Der Regierungsrat soll neu auch Vollzugsaufgaben des Kantons nach diesem Gesetz und seinen Ausführungsbestimmungen an Dritte auslagern 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. Aufsicht und Kontrolle verbleiben auch in diesen Fällen beim Kanton Glarus. Ein erfolgreiches Beispiel bildet der Auftrag für die landwirtschaftliche Beratung. Er gewährleistet, dass auf das Know-how eines ganzen Expertenpools zurückgegriffen werden kann. Müsste der Kanton Glarus selber eine Expertin oder einen Experten anstellen, könnte damit eine vergleichbare Abdeckung nicht annähernd gewährleistet werden.

#### *Artikel 14; Landwirtschaftskommission*

Das Bundesrecht überlässt es den Kantonen, die in den Artikeln 42 und 43 LPG bezeichneten Zuständigkeiten zuzuweisen.

## **5. Inkrafttreten**

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

## **6. Auswirkungen**

Die einzelnen Revisionsthemen haben nur 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 die Ernährungsstrategie des Bundes sowie die allfällige Auslagerung einzelner Vollzugsaufgaben betreffen die kantonale Verwaltung. Die Stärkung der Beratung sowie die Förderung der Öffentlichkeits- und Zusammenarbeit dürften keine zusätzlichen Personalkosten nach sich ziehen, zumal durch die Auslagerung der Vollzugsaufgaben Kapazitäten für anderes frei werden. Allenfalls fallen Kosten für «Aufträge an Dritte» höher aus; diese sind aktuell aber schwer abschätzbar.

Was die Aufhebung der Unterstellung der Alpen unter den Gewerbebegriff anbelangt, wurden auf der Basis von 85 Stafeln, für die Ertragswertschätzungen nach der Anleitung 2018 vorhanden sind, die Auswirkungen abgeschätzt. Diese betreffen die Verpächter- wie auch die Pächterseite (vgl. Tabelle 2). Verpächterseits wird man – über alle Stafel betrachtet –

leicht weniger Einnahmen (-2 %) verzeichnen können. Die grössten finanziellen Auswirkungen ergeben sich für milchverarbeitende Stafel. Für diese errechnet sich eine Erhöhung der Pachtzinsen um 14 Prozent. Ein Pächter wird hierfür im Mittel 984 Franken höhere Ausgaben zu verzeichnen haben. Für Alpen mit Milchproduktion wie auch für reine Weidebetriebe ergibt sich pächterseits eine Entlastung bzw. ergeben sich tiefere Pachtzinsen (im Mittel 575 bzw. 757 Fr. weniger). Dadurch, dass Verfügungen zur Feststellung des höchstzulässigen Pachtzinses künftig entfallen, Überprüfungen vereinbarter Pachtzinse für Alpen jedoch auf Einsprache hin weiterhin veranlasst werden können, dürfte der Verwaltungsaufwand leicht abnehmen.

**Tabelle 2. Pachtzinsberechnung gemäss neuer Regelung, differenziert nach Produktionsausrichtung (Beträge in Fr.)**

<i>Pachtzins / Produktionsausrichtung</i>		<i>Alle Produktionsausrichtungen (n=85)</i>	<i>Milchverarbeitung (n=28)</i>	<i>Milchproduktion (n=43)</i>	<i>Weidehaltung (n=14)</i>
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 PZV)	Summe	18'973	6'519	10'054	2'401
	Mittelwert	223	233	234	171
Zuschlag Weiden (betriebsbezogen, Art. 7 Abs. 4 Bst. b PZV)	Summe	14'316	4'680	8'827	809
	Mittelwert	168	167	205	58
<i>Pachtzins mit beiden Zuschlägen für Weiden</i>	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
<i>Pachtzins Gebäude mit Korrektur Alpzeit</i>	Summe	254'632	160'183	87'141	7'308
	Mittelwert	2'996	5'721	2'027	522
Zuschlag längere Pacht- dauer und nach Produktionsausrichtung	Summe	25'428	16'113	8'652	663
	Mittelwert	299	575	201	47
<i>Total</i>	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	984	-575	-757

## **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