

# Bericht über die Behandlung des Pachtlandes in Güterzusammenlegungen

Autor(en): **Grob, H.**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Vermessung, Photogrammetrie, Kulturtechnik : VPK =  
Mensuration, photogrammétrie, génie rural**

Band (Jahr): **80 (1982)**

Heft 9

PDF erstellt am: **18.05.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-231176>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

# Bericht über die Behandlung des Pachtlandes in Güterzusammenlegungen

H. Grob

Gestützt auf eine Eingabe an den Vorsteher des Eidg. Volkswirtschaftsdepartementes vom Jahr 1976 (vgl. Vermessung, Photogrammetrie, Kulturtechnik 8/77) hat die SIA-Fachgruppe der Kultur- und Vermessungsingenieure zwei Arbeitsgruppen mit der Behandlung der Fragen «Güterzusammenlegung und Pachtland» und «Natur- und Heimatschutz bei Meliorationen» beauftragt. Diese Arbeiten werden dieses Jahr abgeschlossen. Als erstes wird der Bericht über das Pachtland veröffentlicht. Eine Informationstagung mit dem gleichen Thema findet am 29. Oktober 1982 in Zürich statt.

*Sur la base d'une requête adressée au Chef du Département fédéral de l'économie publique en 1976 (voir Mensuration, Photogrammétrie, Génie rural 8/77), le groupe spécialisé des ingénieurs de génie rural et des ingénieurs-géomètres de la SIA a chargé deux groupes de travail de traiter les sujets «Remaniement parcellaire et terres affermées» et «Protection de la nature et du paysage dans les entreprises d'améliorations foncières». Les deux groupes achèveront leur travail au courant de cette année. Le rapport concernant les terres affermées sera publié en premier. Une journée d'information sera consacrée à ce même sujet le 29 octobre 1982 à Zurich.*

Die schweizerische Landwirtschaft befindet sich seit dem Zweiten Weltkrieg in einer Phase radikalen Umbruchs. Die Güterzusammenlegung steht damit in Zusammenhang als Mittel oder Instrumentarium, veraltete landwirtschaftliche Strukturen den Bedürfnissen der modernen mechanisierten und motorisierten Urproduktion anzupassen. Der rasche Anstieg des Pachtlandanteils vieler Landwirtschaftsbetriebe steht ebenfalls in Konnex mit diesem Strukturwandel. In Praxis und Theorie zeigen sich verschiedene Ansätze, die aus dem Dualismus von Eigenland und Pachtland für die einzelnen Betriebe entstehenden Probleme sowohl innerhalb als auch ausserhalb von Güterzusammenlegungen zu lösen.

Die Untersuchung konnte sich aber nicht auf den instrumentellen Bereich beschränken. Es waren darüber hinaus übergeordnete Gesichtspunkte ins Auge zu fassen, die in der Umbruchsituation Massstäbe der Beurteilung und Lenkung darstellen. In diesem Sinne erwähnt der Bericht verfassungs- und verwaltungsrechtliche Grundsatznormen, allen voran die Eigentumsgarantie. Es geschieht im Bewusstsein, dass «der Statuierung von Eigentümerpflichten Grenzen gesetzt sind, die nicht ungestraft und ohne schwersten Schaden für die Würde der menschlichen Persönlichkeit und für die Wohlfahrt der menschlichen Gesellschaft überschritten werden dürfen» (Arthur Meier-Hayoz). Weiter ist in diesem Zusammenhang von der Raumplanung und den agrarpolitischen Zielsetzungen die Rede. In den Letzteren fehlt freilich bis

anhin die grundsätzliche Auseinandersetzung mit dem Pachtlandproblem.

Damit ist die Übersicht gewonnen, um sich auftragsgemäss an Schlussfolgerungen und Empfehlungen heranzuwagen. Diese gehen wiederum zuerst auf die Güterzusammenlegung ein. Es geschieht nicht nur aus Rücksicht auf die verfassungsrechtlich geschützte Eigentümerstellung, sondern auch im Wissen um die elementare Tatsache, dass nur eine unter allen massgeblichen Aspekten gut funktionierende Güterzusammenlegung den Verantwortlichen jenen Handlungsspielraum gewährt, der die den jeweiligen konkreten Verhältnissen angepasste, bestmögliche Koordination der Interessen von Grundeigentümern und Pächtern finden lässt. Dann wird das Pachtlandproblem frühzeitig in seinem jeweiligen Stellenwert – der regional sehr verschieden sein kann – erkannt, werden die Möglichkeiten seiner konkreten Bewältigung sorgsam erwogen und wird das den Umständen am besten Angepasste vorgekehrt. Bei den Bemerkungen zur Behandlung des Pachtlandes selber stehen die Hinweise auf das Verfahren im Vordergrund, wobei die der Kommission zugänglichen praktischen Erfahrungen ausgewertet wurden. Die Empfehlungen aus gesamtschweizerischer Sicht müssen – das ist ein Akt der Ehrlichkeit, nicht der Bequemlichkeit – ziemlich allgemein und abstrakt gehalten werden, ansonst sie Gefahr laufen, die komplexe Wirklichkeit zu verfehlen und dadurch unbrauchbar zu werden. Sie vermögen deshalb die technischen Leiter und sonstigen Verantwortlichen der Güter-

zusammenlegung nicht von der anspruchsvollen Aufgabe zu entlasten, die Hinweise in den eigenen Denk- und Entscheidungsprozess aufzunehmen und sie so für die konkrete Güterzusammenlegung fruchtbar werden zu lassen. Der Bereich der Gesetzgebung gehörte nicht zum Aufgabenkatalog. Es besteht im Hinblick auf das behandelte Problem auch kein Bedürfnis nach grundsätzlichen gesetzgeberischen Neuerungen. Immerhin nimmt der Bericht Bezug auf den Vorentwurf zu einem Bundesgesetz über die landwirtschaftliche Pacht vom März 1980. Wenn gemäss dem Vorschlag der Arbeitsgruppe die in Art. 10 vorgesehene Befugnis zur Einsprache gegen die parzellenweise Verpachtung eines landwirtschaftlichen Gewerbes sowie gegen die Zupacht eines landwirtschaftlichen Gewerbes oder einzelner Grundstücke auf die Meliorationsgenossenschaft ausgedehnt wird, so wäre damit nach ihrer Meinung das rechtliche Instrumentarium für die Behandlung des Pachtlandproblems in der Güterzusammenlegung entscheidend verstärkt.

## 1. Einleitung

### 1.1 Anlass

Zu Beginn unseres Jahrhunderts wurde der landwirtschaftliche Grund und Boden grösstenteils vom Eigentümer selber bewirtschaftet. Der Anteil an Pachtland war gering. Eigentliche Pachtbetriebe waren selten. Seither haben sich im Rahmen des allgemeinen Strukturwandels der schweizerischen Landwirtschaft die Verhältnisse stark geändert. Viele Betriebe bewirtschaften heute einen bedeutenden Anteil an Pachtland oder sind gar für ihre Weiterexistenz auf Pachtland angewiesen.

Aus den Veränderungen entstehen für die Güterzusammenlegungen Probleme und Schwierigkeiten. Verpächter und Pächter glauben vielfach, ihren Interessen am besten zu dienen, wenn sie sich gegen eine Güterzusammenlegung zur Wehr setzen. So ergeben sich aus der Trennung von Eigentum und Bewirtschaftung Komplikationen und eigentliche Interessengegensätze. Wie sind die Probleme zu meistern? In der Praxis werden verschiedene Wege eingeschlagen, die sich an unterschiedlichen Ideen und Denkmodellen orientieren. Vielfach besteht Unsicherheit. Daraus entsteht das Bedürfnis nach klärender Prüfung der Problematik in der Hoffnung, daraus, wenn nicht ein einfaches

Rezept, so doch Anhaltspunkte dafür zu gewinnen, wie in Zukunft das Pachtlandproblem in der Güterzusammenlegung besser angepackt und bewältigt werden kann.

## 1.2 Einsetzung einer Arbeitsgruppe

In Kenntnis dieser Situation hat die Fachgruppe der Kultur- und Vermessungsingenieure des SIA beschlossen, eine Arbeitsgruppe zur Untersuchung der anstehenden Probleme und Erarbeitung von Lösungsvorschlägen einzusetzen.

Ihr gehörten an:

Grob Heinrich, Dr., dipl. Kultur-Ing., Uster, Präsident

Frossard Albert, dipl. Kultur-Ing., Sion

Guthauser Pius, Dr. iur., Oberentfelden

Hablützel Emil, dipl. Kultur-Ing., Bern

Jeker Ruedi, Dr., dipl. Kultur-Ing., Watt

Mohr Peider, dipl. Kultur-Ing., Burgdorf

Wehrli Simon, dipl. Ing. Agr., Chur

Wilhelm Walter, dipl. Kultur-Ing., Dielsdorf.

Der Bund und einige besonders interessierte Kantone unterstützten die Arbeit in verdankenswerter Weise mit Finanzierungsbeträgen.

## 1.3 Aufgabe der Arbeitsgruppe

Der Arbeitsgruppe war die Aufgabe gestellt, praxisnahe Empfehlungen für die Behandlung des Pachtlandes in Güterzusammenlegungen auszuarbeiten. Das Pachtlandproblem lässt sich jedoch nicht isoliert behandeln. Es erwies sich als notwendig, auf allgemeine Zusammenhänge zwischen Landwirtschaft und Güterzusammenlegung, das bäuerliche Bodenrecht sowie übergeordnete Ziele und Randbedingungen einzugehen.

## 1.4 Vorgehen

Die Arbeitsgruppe behandelte die Aufgabe auf Grund eines internen Arbeitsprogrammes. Zu Beginn erfolgte eine Bestandaufnahme, die vor allem die gegenwärtige Praxis sowie die bisherigen Lösungsvorschläge zum Gegenstand hatte. In fünf Gemeinden (Moosseedorf BE, Auenstein AG, Ermensee LU, Unteriberg SZ und Bergün GR) wurden umfangreiche Rahmeninformationen erhoben und ausgewertet. Zusätzlich fanden Hearings mit den kantonalen Meliorationsämtern und einer Reihe ausführender Ingenieurbüros statt. Diese Unterlagen wurden in einem separaten Bericht zusammengestellt.

Die Ergebnisse der Auswertung dieser Grundlagen sind im vorliegenden Schlussbericht mit praktischen Empfehlungen zusammengefasst worden.

## 1.5 Adressaten

Der Bericht richtet sich in erster Linie an die im Güterzusammenlegungswesen tätigen Ingenieure und Planer, die damit

befassten Stellen, wie Meliorations- und Landwirtschaftsämter oder Planungsämter sowie landwirtschaftliche Organisationen.

## 2. Landwirtschaft und Güterzusammenlegung

### 2.1 Entstehung des Privateigentums

Während der Zeiten der Kelten und Germanen bestand lediglich Gemeineigentum wie Allmenden, Gemeinheiten usw., das eine gemeinschaftliche Bewirtschaftung durch Markgenossenschaften erfuhr. Im Mittelalter entstand das geteilte Eigentum, wie es in Schillers Tell zum Ausdruck kommt:

Landvogt: Wessen ist dies Haus?

Stauffacher: Dieses Haus, Herr Vogt, ist meines Herrn, des Kaisers und Euer und mein Lehen.

Erst 1798 brachte die helvetische Verfassung die völlige Erwerbs- und Verfügungsfreiheit und damit die sukzessive Ablösung der feudalistischen Reallasten durch das private Eigentum.

Die Dreifelderwirtschaft und die uneingeschränkte Realteilung führten dann zur fortgesetzten Zerstückelung des Bodens mit all den zum Teil bis heute noch bestehenden Nachteilen für die Bewirtschaftung.

### 2.2 Strukturwandel der Landwirtschaft

Die Mechanisierung und damit auch die Motorisierung der schweizerischen Landwirtschaft hat sich in den vergangenen Jahrzehnten enorm entwickelt. Bei einer grossen Anzahl Betrieben ist der Sättigungsgrad erreicht, bei einigen auch überschritten. Andererseits ist auf vielen Höfen und insbesondere dort, wo noch an Handarbeit gewohnte Betriebsleiter anzutreffen sind, spätestens mit der Betriebsübergabe ein weiteres Fortschreiten der Mechanisierung zu erwarten.

Mit der Mechanisierung ändern sich die Ansprüche an die Produktionsfaktoren Boden, Infrastruktur und Innenwirtschaft:

Es zeigt sich das Bedürfnis nach grossen, gut geformten Bewirtschaftungsflächen. Daraus entwickelt sich ein Trend zur

- Aufgabe von Kleinbetrieben
- Aufstockung verbleibender Betriebe durch Zukauf oder Pacht
- Arrondierung verstreuter Parzellen und Bewirtschaftungsflächen (nebst der sog. vertikalen Aufstockung).

Weiter ändern und steigern sich die Anforderungen an die landwirtschaftliche Infrastruktur und Bodenordnung. Das Flurwegnetz muss neu gestaltet und oft für grössere Belastungen ausgebaut werden. Ebenso sind die landwirtschaftlichen Wirtschafts- und Wohngebäulichkeiten angepasst einzurichten.

Schliesslich halten neue Bewirtschaftungsmethoden Einzug. Durch geeignete Düngung, Verwendung von Hilfsstoffen und durch Schädlingsbekämpfung wird der Ertrag gesteigert. Das erfordert jedoch gleichzeitig eine intensivere Überwachung der Kulturen. Heute wird von einer zunehmend kleiner werdenden Anzahl von Betrieben mit einer abnehmenden Zahl von Arbeitskräften auf geringerer Fläche eine konstante oder gar wachsende Menge landwirtschaftlicher Produkte erzeugt.

### 2.3 Die Rolle der Güterzusammenlegung

Die Güterzusammenlegung ist das klassische Instrument der Agrarpolitik, um den skizzierten Strukturwandel von der Bodenordnung her zu bewältigen.

Ihre Aufgabe ist es, optimal bewirtschaftbare Bodenflächen bereitzustellen mittels Zusammenlegen von Einzelparzellen (Arrondierung), Schaffung günstiger Grundstückformen und Verringerung der Bewirtschaftungsdistanzen.

Ferner passt sie die Infrastruktur, vorab das Wegnetz, den neuen Bedürfnissen der mechanisierten Landwirtschaft an. Sie berücksichtigt in wachsendem Mass öffentliche Interessen, insbesondere der Raumplanung und des Landschaftsschutzes, so etwa bei der Zuteilung des Grundeigentums der öffentlichen Hand (z. B. Ausscheiden von Arealen für öffentliche Werke oder Schutzzonen), oder durch Förderung sog. Entflechtungsumlegungen (Abtausch von Land in Bau- und Landwirtschaftszonen unter Beachtung des Wertgefälles).

Die wirtschaftlichen Auswirkungen einer Güterzusammenlegung sind durch Erfahrungen erhärtet. Ihr Nutzen besteht einerseits in einer Senkung des Betriebsaufwandes, andererseits in der Ertragssteigerung und dem Wegfallen von Flächenverlusten. Er äussert sich je nach Kulturart in einer realen Produktivitätssteigerung (Betriebeinkommenssteigerung) von 10–30%.

Das Prinzip des wirtschaftlichen Nutzens lässt sich am Beispiel des Wertanstiegs (Mehrwert) des Bezugsgebietes verdeutlichen.

Abbildung 1 zeigt das Prinzip für das Ansteigen eines potentiellen Mehrwertes bei Güterzusammenlegungen. Dabei können folgende Perioden unterschieden werden:

- Die Ausführungsperiode, also die Zeit, während der das Projekt ausgeführt wird. Man kann annehmen, dass während dieser Zeitspanne der Mehrwert infolge Verkehrsumleitungen, Schäden an Grasnarben u. a. sinken wird (Linie ABC).
- Die Anpassungsperiode, in der der Mehrwert des Gebietes ansteigt, da

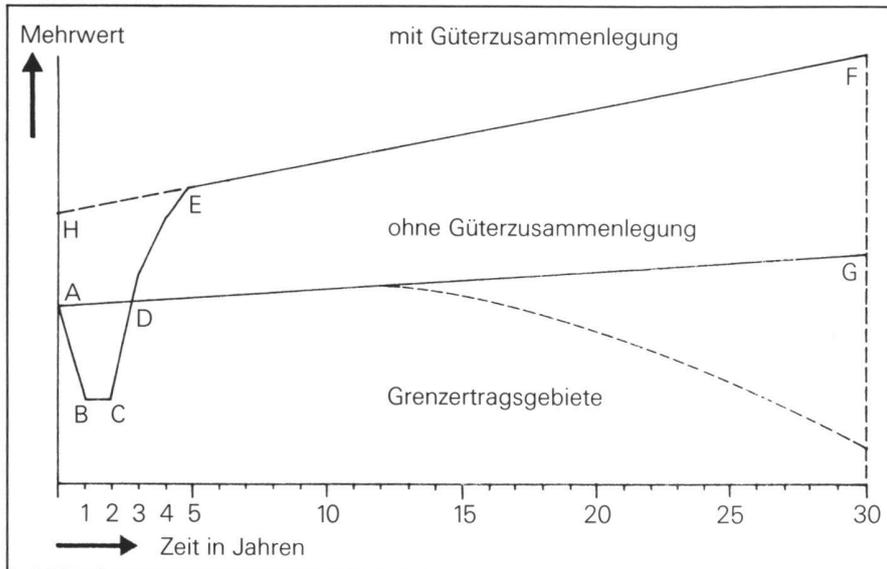


Abb. 1 Beispiel für das Ansteigen des potentiellen Mehrwertes bei Güterzusammenlegungen. (Quelle: Miltenburg, Zeitschrift für Kulturtechnik und Flurbereinigung, 11. Jg. 1970, S. 43, ergänzt).

die Bauern allmählich beginnen, die durch den neuen Zustand gebotenen Möglichkeiten voll auszunutzen (Linie CDE).

- Die Periode der Nutzung bei einem mittleren technischen Fortschritt, da der kulturtechnische Eingriff zugleich auch die Schaffung von Produktionsverhältnissen bezweckt, durch welche die Landwirtschaft fähig wird, der technischen Entwicklung zu folgen (Linie EF).

## 2.4 Pachtlandprobleme in Güterzusammenlegungsverfahren

### 2.4.1 Entwicklung des Pachtlandanteils der Landwirtschaftsbetriebe

Als in der Schweiz die Güterzusammenlegungen einsetzten und dafür die erforderlichen Rechtsgrundlagen geschaffen wurden, spielte das Pachtland rein quantitativ eine noch unbedeutende Rolle. So bewirtschafteten im Jahr 1905 217 142 Betriebe mit vorwiegend eigenem Land 1 038 617 ha Eigenland neben 93 666 ha oder 8,3% Pachtland. Daneben zählte man 18 416 Betriebe ohne eigenes Land. Eigentümer dieser Güter, die ebenfalls einen Anteil von 8,3% an der Gesamtfläche beanspruchten, war in der Regel landbesitzendes Städtepatriziat. 1975 betrug der Pachtlandanteil gesamtschweizerisch 40% mit kantonalen Schwankungen von 25% (Wallis) bis 58% (Genf). Dabei sind die Verhältnisse in den Kantonen und Regionen recht unterschiedlich.

### 2.4.2 Einflussfaktoren

Der Notwendigkeit zur Rationalisierung und zur Vergrößerung der Betriebsfläche im Sinne einer Anpassung an die zur Verfügung stehende Produktivitätskapazität entspricht eine starke Nachfrage nach Pachtland.

Flächenabhängige Produktionsmassnahmen bzw. Produktionskontingente und Bewirtschaftungsbeiträge haben zu einer weiteren Verschärfung des Problems geführt, und zwar so weit, dass heute teilweise für Land, das kaum mehr zu den Grenzertragsböden zu zählen ist, eine lebhaft Nachfrage entstanden ist. Es muss im weiteren am derzeitigen Pachtlandmarkt auffallen, dass Qualität, Lage und Grösse des Pachtobjektes den Pachtpreis kaum zu beeinträchtigen vermögen. Diese Tatsache steht im Widerspruch zu den wirtschaftlichen Realitäten, die an Hand der Auswertung der Buchhaltungsergebnisse ausgewiesen werden können. Während der Pachtlandboom vor allem die Pächter selbst von notwendigen Güterzusammenlegungen abhält, da jeder befürchtet, er verliere sein Pachtland an den Nachbarn, so sind es bei der undifferenzierten Pachtpreisbildung die Verpächter, denen der Nutzen einer Güterzusammenlegung nur schwer begreiflich gemacht werden kann. Die Folge davon ist, dass bei zunehmendem Pachtlandanteil die Bereitschaft sowohl der Bauern als auch der Verpächter an der Durchführung von Güterzusammenlegungen sinkt.

### 2.4.3 Bisherige Lösungsversuche innerhalb von Güterzusammenlegungsverfahren

#### 2.4.3.1 Beteiligung des Pächters an der Wünschäusserung

Das Prozedere ist einfach, sowohl Pächter wie Verpächter werden nach bestehenden und auch nach künftig wünschbaren Pachtverhältnissen befragt. Mit der Berücksichtigung dieser Wünsche kann bei der Neuzuteilung ein ansehnlicher Teil des Pachtlandes im Hinblick auf eine künftige Arrondierung

von Eigenland und Pachtland funktionell richtig plaziert werden.

Weniger erfolgversprechend ist diese Methode, wenn als Folge starker Parzellierung der Bewirtschaften mit einer ganzen Reihe von Verpächtern im Vertragsverhältnis steht: Wie die Statistik zeigt, treten diese Fälle häufig auf (1975 sind von total 76 000 Pächtern nur deren 23 000 mit lediglich *einem* Pachtverhältnis).

#### 2.4.3.2 Vermittlungsversuche der Genossenschaft, des ausführenden Ingenieurs oder der Aufsichtsbehörde

Sie setzen – wie alle Lösungsansätze – eine gute Kenntnis der bisherigen Pachtverhältnisse voraus. Vermittlungsversuche erfordern zudem ein hohes Mass an Verhandlungsgeschick und einen entsprechenden Zeitaufwand. Zuweilen kann die Behörde ihren Bemühungen Nachdruck verleihen. So kann z.B. die Aufsichtsbehörde die Ausrichtung einer Hochbausubvention zum Zustandekommen einer bestimmten Neuzuteilung abhängig machen; oder einem speziellen, sachlich nicht zwingenden Zuteilungswunsch eines Verpächters wird entsprochen im Sinne einer Kompensation für ein besonderes Entgegenkommen, das der Verpächter anderweitig gegenüber den Interessen eines Pächters gezeigt hat.

#### 2.4.3.3 Anstreben einer (Bestandesgarantie)

Es ist wohl ein Ziel jeder Ausführungskommission zu verhindern, dass im Güterzusammenlegungsverfahren einzelne Betriebe zugunsten anderer eine wesentliche Verkleinerung der Betriebsfläche hinnehmen müssen. Dies kann unter anderem dadurch erreicht werden, dass im öffentlichen Eigentum stehendes Land durch Vermittlung der Meliorationsgenossenschaft an jene Bauern verpachtet wird, die wegen der Neuzuteilung Einbussen an Pachtland erleiden. Diese müssen dann allenfalls in Kauf nehmen, dass es sich bei den betreffenden Parzellen um nicht sonderlich begehrtes Restland handelt und dass dabei keine Arrondierung der Betriebsfläche erreicht wird.

#### 2.4.3.4 Finanzielle Abgeltung des Verzichtes des Verpächters auf eine bestimmte lagemässige Zuteilung

Hier könnte der Grundeigentümer an sich nach den massgeblichen Zuteilungsgrundsätzen Anspruch auf Neuzuteilung seines Einwurfes an bestimmter Lage erheben. Er lässt sich aber anderswo zuteilen, um seinem Pächter eine bessere Arrondierung seiner Betriebsfläche zu ermöglichen. Ein solcher Grundeigentümer wird nach der Praxis in einem Kanton mit einer Reduktion seines Kostenbeitrages entschädigt. In

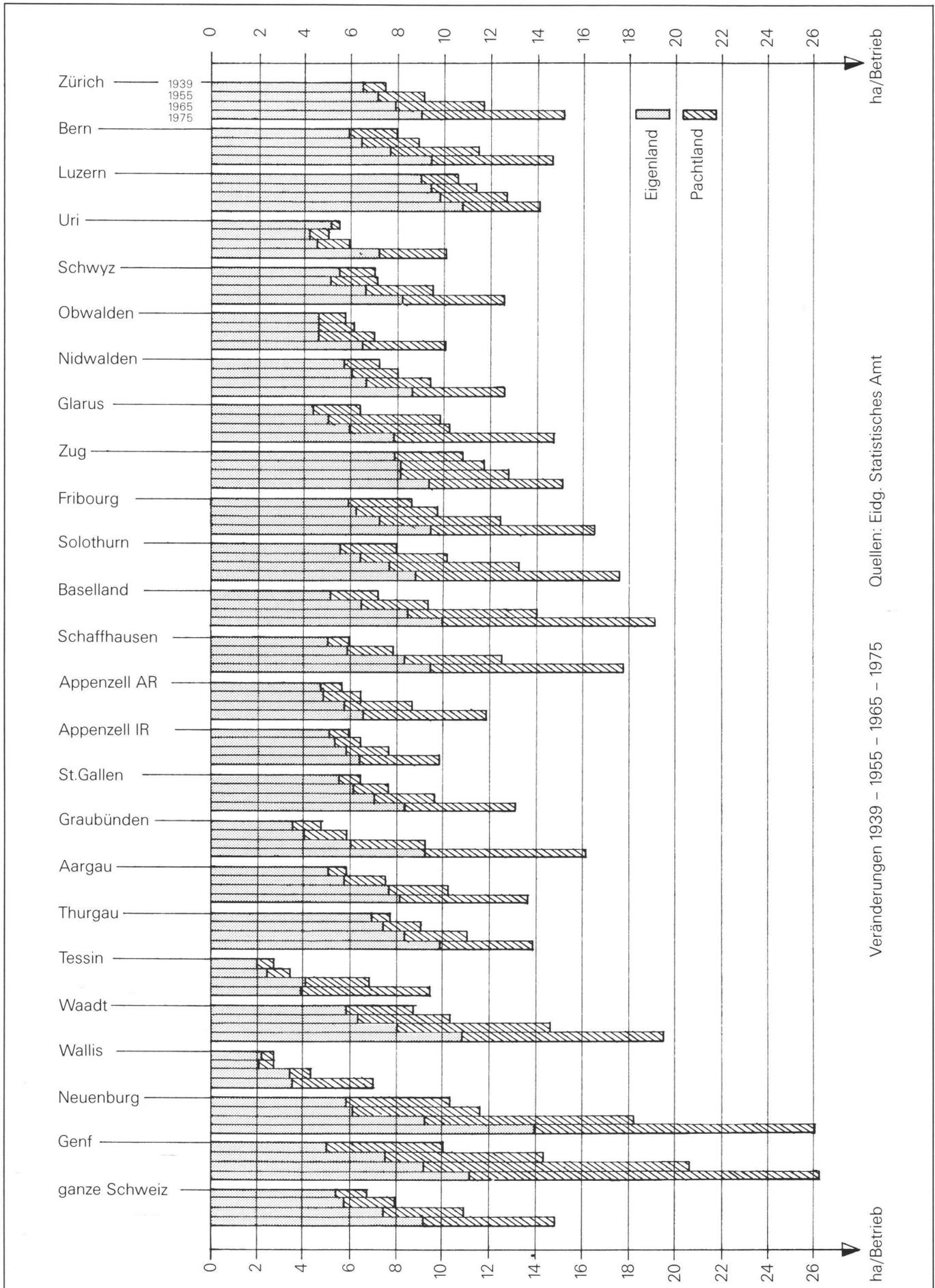


Abb. 2 Landwirtschaftliche Betriebsfläche nach Besitzverhältnis und Kantonen (Quelle: Landw. Betriebszählungen).

einem weiteren Kanton ist ähnliches geplant.

Es handelt sich hierbei um eine Praxis, die nur auf der Basis der Freiwilligkeit funktioniert und mit rechtllichem Zwang nicht durchsetzbar wäre. Sie setzt darum grosses Engagement seitens der Umlegungsorgane sowie reifes Denken und Handeln der beteiligten Grundeigentümer voraus.

#### **2.4.4 Lösungsversuche ausserhalb von Güterzusammenlegungsverfahren**

##### **2.4.4.1 Abtausch von Pachtland**

Es ist dies der Fall, wo zwei Pächter – im Einverständnis ihrer Verpächter – zur Arrondierung ihrer Bewirtschaftungsflächen Pachtland in «Unterpacht» tauschen. Das kommt in der Praxis ziemlich häufig vor und erscheint einfach. Es darf aber nicht übersehen werden, dass der Initiant dabei meistens in irgendeiner Form eine sachlich nicht gerechtfertigte Zugabe zu leisten hat.

##### **2.4.4.2 Poolbildung**

Hier werden die bisherigen Pachtverträge aufgelöst, das Pachtland gleichsam eingeworfen und über eine zentrale Stelle (Pool) den einzelnen Bewirtschaftern neu zugeteilt. Theorie und Praxis klaffen freilich weit auseinander, weil die Verpächter sich schwerlich bereitfinden, auf einen Teil der Verfügungsgewalt über ihr Eigentum zu verzichten und eine «gerechte» Verteilung des Landes an die Pächter äusserst schwierig ist.

##### **2.4.4.3 Freiwillige pachtweise Arrondierung**

Hier wird neben dem eigentlichen Pachtland auch der Grundbesitz der Selbstbewirtschaftler in die angestrebte grosszügige Arrondierung einbezogen. Bisher einziges bekanntes Beispiel von grösserem Ausmass und Dauer bildet die pachtweise Arrondierung innerhalb der Gemeinde Weiningen/ZH. Es dürfte sich dabei jedoch um einen Einzelfall handeln. Besondere Verhältnisse wie umfangreiche Strassenbauten, örtliche Betriebsstrukturen (grosser Anteil Rebau) und vor allem initiative Bauern trugen dazu bei, dass ungefähr zwei Drittel des Kulturlandes von dieser Aktion erfasst werden konnten.

##### **2.4.4.4 Pachtweise Arrondierung gemäss Vorschlag der Kommission Popp für eine Ergänzung des Landwirtschaftsgesetzes**

Sie geht über die freiwillige, von Grundeigentümern und Pächtern vereinbarte Arrondierung insofern hinaus, als sie auch in einem öffentlich-rechtlichen Verfahren entweder durch Mehrheitsbeschluss der Grundeigentümer oder behördliche Anordnung eingeleitet und durchgeführt werden kann. Da die

Eigentumsverhältnisse unverändert bleiben sollen, ist diese pachtweise Arrondierung gedacht als billige und rasch durchführbare Alternative zur herkömmlichen Güterzusammenlegung. Ob sie hiefür aber je ein tauglicher Ersatz sein kann, erscheint fraglich. Eine solide, auf einige Dauer angelegte Nutzungsordnung an Grund und Boden kommt um das Eigentum als verfassungsmässiges Recht nicht herum. Das gleiche gilt für die notwendige Anpassung der Infrastruktur, die in diesem Verfahren kaum realisiert werden könnte. Schliesslich müsste ein ranggleiches Nebeneinander von Eigentum und Pachtverhältnis in grosse praktische Vollzugsschwierigkeiten führen. Und billiger ist sie, wenn man Gleiches mit Gleichem vergleicht, auch nicht.

##### **2.4.4.5 Pachtlandarrondierung gemäss neuem aargauischem Landwirtschaftsgesetz**

Dieses Gesetz sieht vor, dass eine Pachtarrondierung alles Pachtland mit Ausnahme ganzer Heimwesens umfasst. Die Pachtarrondierung soll auf Vereinbarung aller Beteiligten oder auf Beschluss einer nach Art. 703, Abs. 1, des Zivilgesetzbuches zustande gekommenen Mehrheit der Grundeigentümer durchgeführt werden. Falls ein geeignetes Interesse dafür besteht, kann der Regierungsrat ein entsprechendes Werk auch anordnen.

Dieses Instrument dürfte vorab in Gebieten mit bereits zweckmässiger Parzellierung – also meist dort, wo bereits eine Güterzusammenlegung durchgeführt wurde – erfolgreich angewendet werden können.

### **3. Übergeordnete Ziele und Randbedingungen**

#### **3.1 Verfassungsrechtliche Grundsätze**

Die Güterzusammenlegung ist ein Instrument zur Neuordnung der Eigentumsverhältnisse an land- oder forstwirtschaftlich genutztem Grund und Boden. Es erstaunt daher nicht, dass rechtliche Auseinandersetzungen in Meliorationsverfahren sich fast immer in irgendeiner Form um das Verfassungsrecht der Eigentumsgarantie drehen (Bänziger, Bodenverbesserungen, rechtliche Probleme der landwirtschaftlichen Güterzusammenlegungen und der Gesamtumlegungen, Basel, 1978, S. 6).

Daneben sind auch andere, hauptsächlich aus Art. 4 der Bundesverfassung abgeleitete Grundsätze für die Güterzusammenlegung wichtig. Im folgenden ist darauf – wenigstens stichwortartig – einzugehen.

##### **3.1.1 Eigentumsgarantie**

Die Eigentumsgarantie gibt dem Grundeigentümer in der Güterzusammenle-

gung Anspruch auf vollen Realersatz, d. h. auf Zuteilung wertgleichen Landes (BGE 95 I, S. 372). Die Neuzuteilung muss in qualitativer und quantitativer Hinsicht dem ursprünglichen Grundbesitz entsprechen, soweit sich das unter Berücksichtigung der technischen Erfordernisse des Unternehmens bewerkstelligen lässt (BGE 96 I, S. 41). Es darf grundsätzlich nur gleichartiger Boden ausgetauscht werden, also Kulturland gegen Kulturland, wobei neben Fläche und Wert auch die Eignung für eine bestimmte Bewirtschaftungsart von Bedeutung ist (Bänziger, a. a. O., S. 22 und 79). Geringfügige Unterschiede zwischen Anspruch und Neuzuteilung (Mehr- oder Minderzuteilungen) dürfen in Geld ausgeglichen werden.

##### **3.1.2 Verhältnismässigkeitsprinzip**

Es geht hier um ein Doppeltes, einerseits um die Verhältnismässigkeit zwischen Ziel und Mittel, andererseits um die Zweckangemessenheit, d. h. der Eingriff darf nicht schärfer sein, als es der Zweck der Massnahme verlangt. Für die Güterzusammenlegung bedeutet das, dass vom Realersatzprinzip nur dann und nur insoweit abgewichen werden darf, als sonst das Meliorationsziel nicht erreicht werden kann.

Nur in diesem Fall darf gegebenenfalls zur Enteignung als dem schärfsten Eingriff ins Eigentum geschritten werden (Bänziger, a. a. O., S. 17/18).

##### **3.1.3 Rechtsgleichheit**

Der Rechtsgleichheit wird angesichts der erheblichen Mehrwerte, die mit Güterzusammenlegungen geschaffen werden, in der Praxis wachsende Bedeutung beigemessen. So führt das Bundesgericht in einem neueren Entscheid aus, dass die Grundeigentümer an den Vorteilen der Zusammenlegung – im Rahmen des Möglichen – in gleichem Masse teilhaben und dass auch die mit dem Unternehmen notwendigerweise verbundenen Nachteile und Belastungen auf alle Betroffenen angemessen verteilt werden sollen (BGE 105 I, S. 326).

##### **3.1.4 Anspruch auf rechtliches Gehör**

Im Verfahrensablauf wichtig ist der Anspruch der Grundeigentümer auf rechtliches Gehör. So kommt es immer wieder vor, dass eine Umlegungsbehörde eine bereits eröffnete Neuzuteilung aus diesem oder jenem Grund nachträglich wieder ändert, ohne den Betroffenen vorher zu informieren und ihm Gelegenheit zur Stellungnahme einzuräumen.

##### **3.1.5 Verbot der Willkür**

Das Verbot der Willkür, das durchwegs zu beachten ist, spielt bei der Behandlung staatsrechtlicher Beschwerden

durch das Bundesgericht eine wichtige Rolle. Wenn sich aus der Gegenüberstellung von Altbesitz und Neuzuteilung ergibt, dass der Beschwerdeführer sich in einer Lage befindet, (die sich schlechthin nicht rechtfertigen lässt und die nur in grober Missachtung der gesetzlichen Vorschriften oder elementarer Grundsätze des Güterzusammenlegungsverfahrens – insbesondere des Prinzips des vollen Realersatzes – geschaffen werden konnte, so hebt das Bundesgericht die angefochtene Neuzuteilung wegen Willkür auf) (BGE 105 I, S. 326).

### 3.1.6 Treu und Glauben

Der Grundsatz von Treu und Glauben verpflichtet Behörden und Bürger zu redlichem vertrauenswürdigen und rücksichtsvollem Verhalten (Imboden/Rhinow, Verwaltungsrechtssprechung, Nr. 74, B, IV, S. 458). Gerade in Güterzusammenlegungen ist ein gefestigtes Vertrauensverhältnis zwischen Umlegungsbehörden und Grundeigentümern für das Gelingen des Unternehmens unerlässlich. Nie sollte bei den Beteiligten das Gefühl aufkommen, die Verantwortlichen seien in erster Linie auf ihre Vorteile und diejenigen ihrer Verwandten und Bekannten bedacht (Bänziger, a. a. O., S. 29).

### 3.1.7 Interessen der Pächter

Die skizzierten Verfassungsgrundsätze sind primär auf die Wahrung und den Schutz der Rechtsstellung der Grundeigentümer in der Güterzusammenlegung ausgerichtet. Die Vollzugsorgane bleiben darauf verpflichtet, auch wenn konkurrierende oder divergierende Interessen von Pächtern auftauchen. Das heisst keineswegs, dass Letztere unberücksichtigt bleiben müssen. Gerade das auf Respekt der verfassungsmässigen Rechte begründete Verfahren, das zudem sachkundig und umsichtig durchgeführt wird, gewährt den Verantwortlichen jenen Handlungsspielraum, der auch die den jeweiligen konkreten Verhältnissen angepasste, bestmögliche Koordination der Interessen von Grundeigentümern und Pächtern finden lässt.

## 3.2 Raumplanung

Die Raumplanung auf Grund des Bundesgesetzes und der einschlägigen kantonalen und kommunalen Erlasse wirkt sich nachhaltig auf die Landwirtschaft und ihre Strukturen aus.

### 3.2.1 Ihre Ziele und die Landwirtschaft

Die Landwirtschaft ist an den Hauptanliegen der Raumplanung, der haushälterischen Nutzung des Bodens, der Begrenzung des Siedlungsgebietes und der bedürfnisgerechten und ausgewo-

genen Zuteilung des Bodens für die verschiedenen Nutzungen stark interessiert (Art. 1 Abs. 1 Raumplanungsgesetz [RPG]). Bei der Verwirklichung einzelner Teilziele kommt der Landwirtschaft gar eine zentrale Rolle zu, so beim Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen und bei der Sicherung der ausreichenden Versorgungsbasis des Landes (Art. 1, Abs. 2 lit. a und d RPG).

### 3.2.2 Landwirtschaftszonen

Sie bilden neben den Bauzonen und den Schutzzonen einen gleichwertigen Hauptbestandteil der Nutzungspläne (Art. 14–17 RPG). Einerseits beschränken sie das Grundeigentum, um die landwirtschaftliche oder gärtnerische Nutzung zu wahren. Andererseits werten sie die bäuerliche Produktionsgrundlage, die früher als übriges Gemeindegebiet bezeichnet wurde, zur rechtlich voll anerkannten Nutzungszone auf.

### 3.2.3 Bauzonen

Auch hier steht die zweckentsprechende Nutzung im Vordergrund. Dabei können sich ernsthafte Konflikte mit der Landwirtschaft ergeben, etwa bezüglich Hofstandort, Erschliessung, Beiträge der Grundeigentümer, unterschiedlicher Nutzungsinteressen (Baulandanspruch/landwirtschaftliche Betriebsfläche in Bauzone), Nutzungskollisionen usw.

### 3.2.4 Landumlegungen

Der einschlägige Art. 20 des Raumplanungsgesetzes lässt das bestehende kantonale Recht über Güterzusammenlegungen und Baulandumlegungen unangetastet, verstärkt oder ergänzt es aber durch die bundesrechtliche Organisationsvorschrift über die unerlässliche behördliche Anordnungsmöglichkeit und Durchführung. Da es hier um die Realisierung der Nutzungspläne schlechthin geht, besteht u.E. die Pflicht, Landwirtschafts- und Bauzonen mit der gleichen Anordnung und Durchführung zu erfassen. Das schafft bei Scheitern des freiwilligen Abtauschens die gesetzliche Möglichkeit, landwirtschaftliche Grundstücke gegen Bauland und umgekehrt nötigenfalls in öffentlich-rechtlichen Verfahren – natürlich unter Beachtung des Wertgefälles – umzulegen (Entflechtungsumlegungen). Entsprechende kantonale Ausführungsbestimmungen fehlen allerdings noch. In der Anwendung der Entflechtungsumlegung erblicken wir ein vielversprechendes Mittel zur Behebung oder Milderung zahlreicher Interessenkollisionen in Bau- und Landwirtschaftszonen, nicht zuletzt auch zur Lösung des Pachtlandproblems durch Rückführung von Pachtland ins Eigentum der Bewirtschafter.

## 3.3 Agrarpolitische Ziele

### 3.3.1 Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung

Art. 31<sup>bis</sup>, Abs. 3 der Bundesverfassung ermächtigt den Bund, wenn es das Gesamtinteresse erfordert, nötigenfalls in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit, Vorschriften zu erlassen (zur Erhaltung eines gesunden Bauernstandes und einer leistungsfähigen Landwirtschaft sowie zur Festigung des bäuerlichen Grundbesitzes). Vorbehalten bleibt dabei, dass die Landwirtschaft diejenigen Selbsthilfemassnahmen getroffen hat, die ihr billigerweise zugemutet werden könnten (Art. 31<sup>bis</sup>, Abs. 4 BV). Mit dieser Verfassungsbestimmung erhält der Bund sehr weitreichende Kompetenzen, zur Verwirklichung agrarpolitischer Ziele gesetzgeberisch tätig zu werden. Das Pachtlandproblem ist davon nicht ausgeschlossen. Zu Recht wird der Vorentwurf zu einem Bundesgesetz über die landwirtschaftliche Pacht u. a. auf Art. 31<sup>bis</sup>, Abs. 3 lit. b BV abgestützt. Auch wenn dieser Vorentwurf über weite Strecken im Rahmen des bisherigen Rechts verbleibt, kommt man damit dem Anliegen einer Kodifikation des bäuerlichen Bodenrechts einen bedeutsamen Schritt näher.

### 3.3.2 Zum Verhältnis von Eigenland und Pachtland aus grundsätzlicher Sicht

Abgesehen vom erwähnten Versuch, einen Teilbereich des Pachtlandproblems mit einem neuen Gesetz besser in den Griff zu bekommen, stellen sich aus erweiterter zeitlicher und staatspolitischer Perspektive recht heikle und brisante Fragen, die man nicht übersehen sollte. Sie zielen etwa in folgende Richtungen:

- Ist zu erwarten, dass der Anteil des Eigenlandes an der gesamten Betriebsfläche weiter zurückgeht und der Anteil des Pachtlandes entsprechend weiter ansteigt, so dass sich die Entwicklung durch einfache Extrapolation prognostizieren lässt?
- Oder ergeben sich Anhaltspunkte, die wenigstens längerfristig auf ein Abflachen der Entwicklungskurve oder sogar auf einen gegenläufigen Trend schliessen lassen? Ist z. B. die dem eigenen Boden entfremdete zweite oder dritte Verpächter-Generation bereit, ihr Land an den Bewirtschafter zu verkaufen?
- Hat der verfassungsmässige Auftrag (zur Erhaltung eines gesunden Bauernstandes... sowie zur Festigung des bäuerlichen Grundbesitzes) etwas mit dem Verhältnis von Eigen- und Pachtland der einzelnen Betriebe zu tun? Oder anders gesagt:
- Welche Rolle spielt in diesem Zusammenhang die Landerwerbspolitik der öffentlichen Hand?

– Könnte die Entwicklung des Pachtlandes wegen ihres quantitativen Ausmasses in eine qualitative Dimension hineinwachsen?

– Könnte sich allenfalls die agrar- oder gar staatspolitische Aufgabe abzeichnen, nach Mitteln und Wegen zu suchen, um die Entwicklung zu beeinflussen, im Sinne einer Begünstigung des Eigentums an Grund und Boden in der Hand des Bewirtschafters?

Im Rahmen dieses Berichtes muss es genügen, diese agrar-, eigentums- und staatspolitischen Fragen zu stellen.

### 3.3.3 Förderung der Familienbetriebe

Sowohl die eidgenössischen als auch die kantonalen Bestrebungen zur Stärkung und Erhaltung unseres Bauernstandes basieren auf der Förderung der Familienbetriebe. Als Beispiel diene die Formulierung des Fünften Landwirtschaftsberichtes:

«Ein Hauptanliegen der schweizerischen Agrarpolitik ist die Entwicklung leistungsfähiger bäuerlicher Betriebe. Diese Betriebe sollen nach unternehmerischen Grundsätzen geführt und marktwirtschaftlich orientiert sein. Sie werden in ihrer grossen Mehrheit auch in Zukunft Familienbetriebe sein, da sich diese Organisation als durchaus konkurrenzfähig erwiesen hat.»

Der Familienbetrieb darf indessen nicht verabsolutiert werden. Besonders in Randgebieten mit geringer Bevölkerungsdichte gehören auch die Neben- und Zuerwerbsetriebe zu unserem agrarpolitischen Leitbild (Fünfter Landwirtschaftsbericht); denn nur das Bestehen derartiger Betriebe wird den Fortbestand vieler Gemeinwesen ermöglichen.

### 3.3.4 Bewirtschaftungspflicht bzw. Duldung der Fremdbewirtschaftung

Vorab in Grenzertragsgebieten muss immer wieder festgestellt werden, dass einzelne Eigentümer ihre Parzellen weder selbst bewirtschaften noch verpachten. Diese Brachlegung behindert vor allem in nicht zusammengelegten Gebieten die Bewirtschaftung der benachbarten Parzellen, so dass sich eine Bewirtschaftungspflicht bzw. die Duldung der Fremdbewirtschaftung geradezu aufdrängt.

Der Bund hat kürzlich die Kantone ermächtigt, für die Nutzung brachliegenden Landes durch Dritte eine Duldungspflicht einzuführen. Eine solche Regelung enthält beispielsweise auch § 39 des aarg. Landwirtschaftsgesetzes vom 11. November 1980.

### 3.3.5 Zweckmässige Infrastruktur und Arrondierung

Der unter Ziff. 2.2 skizzierte Strukturwandel der Landwirtschaft hat agrarpolitische Konsequenzen. Der Einzelbe-

trieb muss so erschlossen und arrondiert werden, dass eine rationelle Bewirtschaftung mit einem zeitgerechten Maschinenpark möglich ist. Das bedeutet vielfach, dass Wegnetz, hydraulische Anlagen und oft sogar landwirtschaftliche Hochbauten neu konzipiert und gebaut und die bisher verstreuten Einzelparzellen eines Betriebes in produktionsgünstige Bewirtschaftungseinheiten zusammengefasst werden müssen.

Diese hohen Anforderungen können in der Regel nur mit dem Instrumentarium einer Güterzusammenlegung erfüllt werden.

### 3.4 Amtliche Vermessung

Die Einführung des Grundbuches und die damit verbundene Vermarkung und Vermessung ist von Gesetzes wegen durchzuführen bzw. zu vollenden. Der Güterzusammenlegung kommt dabei im Sinne einer Vereinfachung des Vermessungswerkes grosse Bedeutung zu. Wenn auch der Strukturwandel der Landwirtschaft dazu geführt hat, tendenziell benachbarte Einzelparzellen zu einer oder wenigen grösseren Bewirtschaftungseinheiten zusammenzufassen, so kann trotzdem, wie die Erfahrung zeigt, auch bei einer Eigentums-grenzen überschreitenden Bewirtschaftung auf die Vermarkung der Eigentums-grenzen nicht verzichtet werden.

### 4. Allgemeine Anforderungen an die Güterzusammenlegung

Eine angemessene Behandlung des Pachtlandproblems im Rahmen der Güterzusammenlegung ist nur möglich, wenn das Instrumentarium optimal funktioniert. Dazu müssen verschiedene Voraussetzungen erfüllt sein.

#### 4.1 Organisatorische und verfahrensmässige Voraussetzungen

- Zweckmässige Organisation im Rahmen des kantonalen Rechts. Ideal ist nach wie vor die Genossenschaft, evtl. auch die Gemeinde, die an alte Rechtsvorstellungen anknüpft und in demokratischer Weise die Grundeigentümer mitwirken lässt;
- Sachkunde, Engagement, Verhandlungsgeschick und Ausdauer der Organe und der technischen Leitung;
- sachkundige, diskrete und doch wirksame Kontrolle durch die Aufsichts- und Subventionsbehörden des Kantons und des Bundes;
- offene und laufende und für alle Beteiligten verständliche Information vor und während des Verfahrens, ja bereits der künftigen Bauern an den landwirtschaftlichen Schulen; Entgegennahme und Prüfung von Meinungen und Wunschäusserungen;
- agrarstrukturelle Vorplanung zu Lasten der öffentlichen Hand, die den

Ist-Zustand feststellt sowie Lösungsmöglichkeiten und Vor- und Nachteile aufzeigt (Entscheidungsgrundlage);

- Pflicht zur behördlichen Anordnung der Güterzusammenlegung, wie dies bei allen anderen Massnahmen im öffentlichen Interesse auch der Fall ist, sofern ein freiwilliges Unternehmen nicht zustande kommt;
- Koordination der Güterzusammenlegung mit der Raumplanung unter Einbezug des Siedlungsgebietes (Bauzonen) in den Perimeter, wenn und soweit Bedürfnisse der Nutzungsentflechtung oder der Infrastruktur dies nötig machen;
- Neuzuteilung des Grundeigentums nach den einschlägigen Kriterien des Verfassungs- und Verwaltungsrechts des Bundes und der Kantone;
- Abstimmung der Zuteilung von öffentlichem und privatem Land auch auf die Bedürfnisse der Pächter;
- Gewähr für einen guten Rechtsschutz.

#### 4.2 Ausreichende finanzielle Mittel für Verbesserungen der Infrastruktur

Güterzusammenlegungen und die sie begleitenden weiteren Strukturverbesserungsmassnahmen erfordern während Jahren einen technischen und administrativen Aufwand. Sie sind entsprechend kostenaufwendig und könnten allein zu Lasten der Grundeigentümer, d. h. ohne namhafte Subventionen der Kantone, des Bundes und der Gemeinden gar nicht durchgeführt werden. Man muss sich aber allseitig darüber im klaren sein, dass die investierten Mittel gut angelegt sind. Den Bauern verhelfen sie zu erhöhter Eigenwirtschaftlichkeit, der Öffentlichkeit ersparen sie Betriebszuschüsse oder übersetzte Produktionspreise an eine schlecht strukturierte Landwirtschaft.

#### 4.3 Harmonisierung von Rechtsbereichen

Es ist zu vermeiden, dass erstrebenswerte Massnahmen der landwirtschaftlichen Strukturverbesserung und der Raumplanung im Vollzug durch Vorschriften in anderen Rechtsbereichen behindert oder gar vereitelt werden. Dass hier ein echtes Problem liegt, kann an Beispielen verdeutlicht werden. So ist es ein hoffnungsloses Unterfangen, Entflechtungsumlegungen anzuordnen oder gar auf dem Wege des freiwilligen Landabtausches zwischen Bau- und Landwirtschaftszone zustande bringen zu wollen, wenn diese Handänderungen der Grundstückgewinnsteuer unterliegen. Vor allem im Sektor des Abgaberechts stellen sich in erster Linie den Kantonen legislatorische Harmonisierungsaufgaben. Angesichts ihrer Bedeutung musste hier darauf verwiesen werden.

Die Hofübernahme zum Ertragswert für Betriebe mit grösseren Flächen im Baugebiet kann zu wesentlichen Konflikten zwischen öffentlichen und privaten Interessen führen. Einerseits ist die Gemeinde interessiert, dass eingezontes Land für die Überbauung zur Verfügung steht, andererseits ist der Landwirt auf eine ausreichende Betriebsfläche angewiesen. Eine Koordination der raumplanerischen Vorstellungen mit dem bäuerlichen Zivilrecht sowie mit der Subventionspraxis ist unumgänglich.

## 5. Zur Behandlung des Pachtlandes in der Güterzusammenlegung

### 5.1 Vorbemerkungen

Die vorausgehenden Ausführungen dürften erkennen lassen, dass es sich beim Pachtland in seiner heutigen Gestalt um ein eigenständiges bodenrechtliches und agrarpolitisches Problem von hoher Komplexität handelt. Es dürfte daraus auch hervorgehen, dass es möglich und nötig ist, es von verschiedenen Ansatzpunkten her zu bewältigen. Mit dem bereits erwähnten Vorentwurf zu einem Bundesgesetz über die landwirtschaftliche Pacht wird zur Zeit ein bedeutsamer Versuch ge-

macht. Nicht minder wichtig ist die konsequente Anwendung des jeweils geltenden Rechts.

Der heute teilweise feststellbare Wildwuchs im Pachtwesen ist Zeichen einer Vollzugskrise. Vermehrte Gesetzestreue, die sich u.a. in der Festsetzung der Pachtzinse auf Grund des eidg. Schätzungsreglementes von 1979 manifestiert, vermöchte auch das Pachtlandproblem in der Güterzusammenlegung zu entschärfen.

### 5.2 Praktische Empfehlungen

#### 5.2.1 Bezüglich des Verfahrens

In allen Stadien der Güterzusammenlegung ist dem Pachtlandproblem die gebührende Aufmerksamkeit zu schenken. Das zeigt sich insbesondere

- bei der landwirtschaftlichen Planung und Vorplanung in der Analyse bezüglich Anteile Eigenland und Pachtland der einzelnen Betriebe, Interessenlage Verpächter und Pächter, Entwicklungstendenzen usw.;
- in der Zulassung der Pächter zur Wunschsäusserung;
- im Bestreben der Verantwortlichen in der Zuteilungsphase, für den einzelnen Betrieb neben der vorrangigen Arrondierung des Eigentums subsidiär die bestmögliche Arrondierung

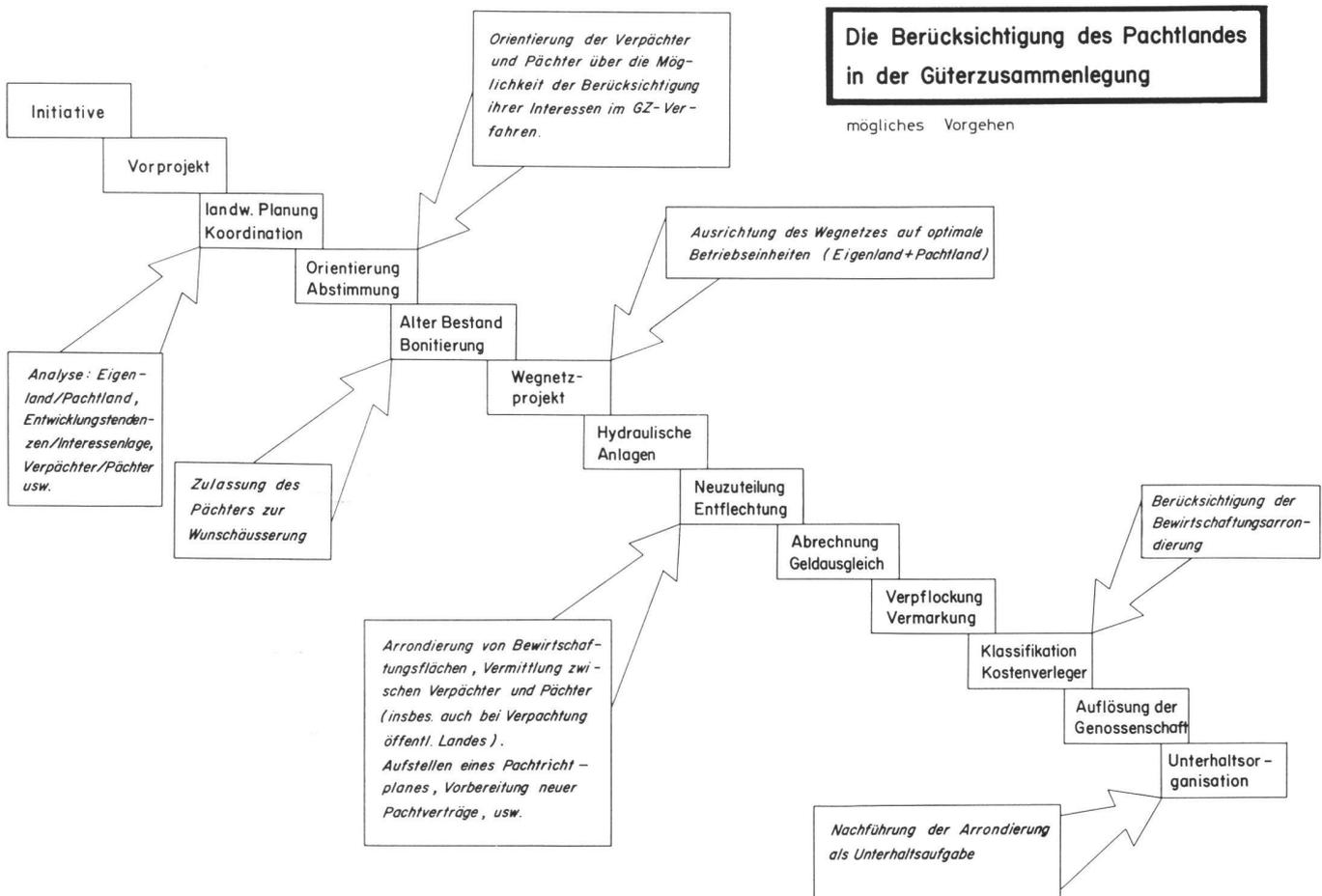
der Bewirtschaftungsfläche zu erzielen;

- in der Übernahme einer den Umständen angepassten Treuhänder- oder Vermittleraufgabe im Verhältnis Verpächter/Pächter durch die Umlegungsorgane; eventuell sogar Vorbereitung neuer Pachtverträge durch sie;
- in einer konsequenten Ausschöpfung der Verfahrensmöglichkeiten des bestehenden Rechts.

Der Ingenieur sollte in der Lage sein, im Rahmen seiner schöpferischen Tätigkeit für jede Güterzusammenlegung eine Lösung zu finden.

#### 5.2.2 Bezüglich finanzieller Massnahmen

- Finanzielle Begünstigung kooperativer Grundeigentümer, die jener Zuteilungsvariante zustimmen, die der Arrondierung der Bewirtschaftungsflächen ihrer Pächter dient. Es sind verschiedene praktische Lösungen möglich, z.B. Ausrichtung einer Prämie oder Reduktion des Grundeigentümerbeitrages im Kostenverleger. Überdies werden diese grosszügigen Grundeigentümer in der Regel auch in den Genuss von Pachtzinszuschlägen auf Grund des eidg. Schätzungsreglementes von 1979 gelangen.



### 5.2.3 Bezüglich Verpachtungspolitik der öffentlichen Hand

- Die öffentliche Hand verpachtet ihren landwirtschaftlichen Boden im Dienste strukturpolitischer Ziele;
- a) zur Wahrung oder Erreichung einer ausreichenden Betriebsfläche für einzelne Betriebe
- b) im Interesse der Arrondierung der Bewirtschaftungsfläche einzelner Betriebe
- oder sie tritt die Befugnis zur Verpachtung an die Genossenschaft ab.

### 5.3 Vorschlag zum neuen Pachtgesetz

Die Befugnis zur Einsprache gegen die parzellenweise Verpachtung eines landwirtschaftlichen Gewerbes sowie gegen die Zupacht eines landwirtschaftlichen Gewerbes oder einzelner Grundstücke ist auf die Meliorationsgenossenschaft auszudehnen (Art. 10 des Vorentwurfes eines Bundesgesetzes über die landwirtschaftliche Pacht vom März 1980). Diese würde damit rechtlich in die Lage versetzt, die Neuordnung der Pachtverhältnisse im Rahmen der Güterzusammenlegung wirksamer als bisher zu beeinflussen und eigentliche Fehllösungen zum Nachteil einzelner Betriebe überhaupt zu verhindern.

### 5.4 Wahrung des erreichten Arrondierungsgrades

Die in der Güterzusammenlegung erreichte Arrondierung des Grundbesitzes, möglicherweise – unter Einbezug des Pachtlandes – der gesamten Bewirtschaftungsfläche eines landwirtschaftlichen Gewerbes bildet keinen auf weite Zukunft gesicherten Zustand. Handänderungen und neue Pachtverträge drohen über kurz oder lang eine rückläufige Entwicklung wachsender Aufsplitterung der Bewirtschaftungsfläche einzuleiten. Es gibt kein Patentzept gegen diesen Trend. Hingegen gehört es zum Aufgabenbereich der für den Unterhalt zuständigen Nachfolgeorganisation der Güterzusammenlegung, der Arrondierung abträgliche Entwicklungstendenzen frühzeitig zu erkennen und mit den zur Verfügung stehenden rechtlichen und politischen Mitteln vorbeugend oder heilend einzugreifen. Neu wäre zu erwägen, ob nicht die Nachführung und Erhaltung des bestmöglichen Arrondierungsgrades der Bewirtschaftungseinheiten der bereits gesetzlich verankerten Unterhaltspflicht der Werke zu unterstellen ist. Das seinerzeit im Zuge der Schaffung der Meliorationsgesetzgebung stipulierte und noch heute als öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung wirkende Zerstückelungsverbot hatte die Erhaltung des Arrondierungsgrades zum Ziele. Mit zunehmendem Pachtlandanteil vermag indessen das Zerstückelungsverbot diesen Zielen nicht mehr zu genü-

gen, indem es lediglich auf das Eigentum, nicht aber auf die gesamte Bewirtschaftungsfläche eines Betriebes angewandt werden kann.

### 5.5 Pachtarrondierung, wo GZ nicht nötig ist

Bei allen Vorteilen, die eine Bewirtschaftungsarrondierung mit sich bringt, muss doch festgehalten werden, dass die Forderung nach einer totalen Arrondierung mittels einer Güterzusammenlegung nicht immer sinnvoll und wirtschaftlich ist. Vorab in den traditionellen Hofwirtschaftsgebieten drängen sich deshalb allein aus Gründen der Arrondierung kaum Güterzusammenlegungen auf. Ihre allfällige Wirtschaftlichkeit bemisst sich dann viel eher in den Verbesserungsmöglichkeiten der Infrastruktur. Liegen auch hier befriedigende Verhältnisse vor, muss von der Durchführung einer umfassenden Güterzusammenlegung Abstand genommen werden.

Auch in solchen Gebieten kann indessen der Bewirtschaftungsaufwand oft mit Hilfe einer kostengünstigen Pachtarrondierung gesenkt werden. Als Instrumentarien stehen dabei neben der bilateralen Absprache die Pool-Bildung und eine, nötigenfalls zwangsweise durchführbare Pachtlandarrondierung, wie sie im neuen aargauischen Landwirtschaftsgesetz Eingang gefunden hat, zur Verfügung.

### 5.6 Zweitzusammenlegung

Es muss immer wieder festgestellt werden, dass sich die Arrondierungsverhältnisse nach erfolgter Güterzusammenlegung wieder verschlechtern. Die Gründe dafür sind mannigfaltig (Kauf, Tausch, Entflechtungsumlegung, Einheirat, Betriebsaufgabe, nichtlandwirtschaftliche Einflüsse wie beispielsweise neue Verkehrsträger usw.). Es wird nicht immer möglich und zweckmässig sein, mit den bisher genannten Instrumentarien wieder einen befriedigenden Arrondierungsgrad zu erreichen. Dazu kommt häufig ein Ungenügen der seinerzeit optimalen Infrastrukturanlagen, sei es, weil sich die landwirtschaftlichen Anforderungen daran geändert haben (z.B. Gewannlänge) oder weil die raumplanerische Entwicklung das bestehende Konzept gestört hat (z.B. neue Verkehrsträger).

So wird es sich nicht umgehen lassen, in grösseren Zeitabständen die Zweckmässigkeit einer Zweitzusammenlegung zu prüfen und eine solche nötigenfalls auch zwangsweise durchzuführen. Hierbei kann es sich bei Genügen der bestehenden Infrastruktur um eine reine Arrondierungsmassnahme handeln oder aber bei mangelnder Infrastruktur um eine umfassende, neue Güterzusammenlegung. Gelungene Bei-

spiele, wie die Zweitzusammenlegung Stammheimertal, können als wegweisend betrachtet werden.

### Ergänzende Unterlagen

Umfrage bei den kantonalen Meliorationsämtern und bei ausgewählten Ingenieurbüros. Untersuchungen in 5 ausgewählten Gemeinden (separater Bericht der Arbeitsgruppe).\*

### Quellen:

- Eidg. und Kantonale Landwirtschaftsgesetze
- Eidg. Raumplanungsgesetz
- Vorentwurf zum Bundesgesetz über die landw. Pacht\*
- Moos, F.: Pachtweise Arrondierung (1977)\*
- Wehrli, S.: Pachtweise Arrondierung (1978)\*
- Jeker, R.: Pachtweise Arrondierung (1977)\*
- Lörtscher, M.: Pachtweise Arrondierung Weiningen (1976)\*
- Kipfer, W.: Grundeigentum und Pacht (1978)\*
- Vonau, M.: Erhebung Pacht- und Eigenland BE (1977)\*
- Flury, U.: Alternative Verfahren (1979)\*
- Ergänzende Massnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur/Entwurf zur Ergänzung des Landwirtschaftsgesetzes (Kommission Popp), EDV, Bern
- Eidgenössische Betriebszählungen, ESTA, Bern
- SVIL: Pachtarrondierung Ftan\*
- Konferenz der Meliorationsamtsstellen: Wegleitung für landwirtschaftliche Planung bei Meliorationen, Bern
- Wehrli, S.: Behandlung von Pachtland, Praxis GR\*
- Mohr, P.: Behandlung von Pachtland, Praxis BE\*
- Frossard, A.: Remaniement per affermage, expérience VS\*
- Meyer: Remaniement per affermage, pratique FR\*
- Howald + Wilhelm: Pachtland und Güterzusammenlegung, Praxis ZH\*
- SVIL: Behandlung Pachtland, Praxis ZG\*
- Fuchser, Howald + Wilhelm: Regensdorf – N 20\*
- Koch F., Howald + Wilhelm: Güterregulierung Wittnau AG\*
- Blätter für Agrarrecht, Heft Nr. 3
- Bänziger: Bodenverbesserungen, rechtliche Probleme der landwirtschaftlichen Güterzusammenlegungen und der Gesamtumlegung BGE 95 I, 96 I, 105 I
- Imboden/Rhinow, Verwaltungsrechtssprechung
- Eidgenössische Anleitung für die Schätzung landwirtschaftlicher Heimwesen und Liegenschaften (1979).

Die mit \* bezeichneten Quellen sind an der Bibliothek des Institutes für Kulturtechnik, ETHZ, gesammelt.

Adresse des Verfassers:  
Dr. Hch. Grob, Direktor der SVIL,  
Schützengasse 30, CH-8001 Zürich