

# Bundesblatt

106. Jahrgang

Bern, den 22. Juli 1954

Band II

---

*Erscheint wöchentlich. Preis 30 Franken im Jahr, 16 Franken im Halbjahr zuzüglich  
Nachnahme- und Postbestellungsgebühr*

*Einrückungsgebühr: 50 Rappen die Petitzelle oder deren Raum. — Inserate franko an  
Stämpfli & Cie. in Bern*

---

6657

## Botschaft

des

### Bundesrates an die Bundesversammlung über die vermehrte Förderung der Bodenverbesserungen

(Vom 16. Juli 1954)

Herr Präsident,

Hochgeehrte Herren,

Am 9. März 1953 hat Herr Nationalrat Buri eine von 51 Mitunterzeichnern unterstützte Motion mit folgendem Wortlaut eingereicht:

«Übermässige Parzellierung vieler Landwirtschaftsbetriebe und daher unproduktiver Arbeitsaufwand sowie der Mangel an Wirtschaftswegen im Voralpen- und Alpengebiet bilden für grosse Teile der Landbevölkerung unüberwindbare Hindernisse, dem Mangel an Arbeitskräften wirksam zu begegnen.

Ungenügende Beiträge der Öffentlichkeit schliessen entweder die Inangriffnahme dieser dringenden Meliorationsarbeiten aus oder überbürden den Beteiligten nach der Ausführung allzu starke und untragbare finanzielle Lasten.

Nachdem verschiedene Kantone ihrerseits entsprechende Meliorationsprogramme in Aussicht genommen haben, steht leider bis heute eine diesbezügliche Zusicherung des Bundes aus.

Der Bundesrat wird daher beauftragt, den Eidgenössischen Räten sobald als möglich eine Vorlage über die vermehrte Förderung der die Bewirtschaftung erleichternden Bodenverbesserungen, insbesondere Güterzusammenlegungen, Siedlungen und Wegbauten zu unterbreiten.»

Diese Motion ist am 22. September 1953 vom Nationalrat und am 23. Dezember 1953 vom Ständerat erheblich erklärt worden. Bereits früher schon befassten sich verschiedene Interventionen in den Eidgenössischen Räten mit der vermehrten Förderung von Bodenverbesserungen, so die von Herrn Nationalrat Pini am 31. März 1949 eingereichte und vom Nationalrat als Postulat angenommene Motion, die den Bundesrat ersucht,

«zu prüfen, ob nicht in der ganzen Schweiz ein Programm für die Durchführung der Güterzusammenlegung innerhalb von 25 bis 30 Jahren aufgestellt und ob nicht

die Bundessubventionen erhöht werden sollten, um den Kantonen die Durchführung des Programms innerhalb der festgesetzten Frist zu ermöglichen.»

Diesem Vorstoss schloss sich ein von Herrn Nationalrat Tenchio am 3. April 1951 eingereichtes Postulat an, das den Bundesrat einlädt,

«den Eidgenössischen Räten Bericht und Antrag zu unterbreiten, um durch höhere Bundesbeiträge die Güterzusammenlegungen im Gebirge zu fördern».

Beide Postulate sind vom Bundesrat entgegengenommen worden, und das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement hat sich seither mit der Prüfung der aufgeworfenen Fragen beschäftigt, die einen Ausschnitt aus dem umfassenderen Begehren der Motion Buri betreffen. Da in den folgenden Ausführungen ohnehin näher auf die Güterzusammenlegungen wie auch auf die besondern Verhältnisse im Berggebiete einzutreten ist, behandeln sie gleichzeitig auch die in den beiden Postulaten aufgestellten Forderungen.

Mit der Annahme der eingangs erwähnten Motion haben Sie dem Bundesrat den bestimmten Auftrag erteilt, Ihnen eine Vorlage über die vermehrte Förderung der die Bewirtschaftung erleichternden Bodenverbesserungen zu unterbreiten. Die Notwendigkeit, die künftige Förderung der Bodenverbesserungen zu überprüfen, ergibt sich aber auch im Zusammenhang mit der Inkraftsetzung des neuen Landwirtschaftsgesetzes vom 3. Oktober 1951, d. h. mit dem Erlass der Ausführungsvorschriften zu den dort im 5. Titel enthaltenen Bestimmungen über die Bodenverbesserungen.

Wir beehren uns, Ihnen dazu folgendes zu berichten.

### **Die Bodenverbesserungen**

#### **als Massnahmen im Interesse der Land- und Volkswirtschaft**

In den zurzeit häufigen Diskussionen über die Landwirtschaft stehen die Forderungen nach Rationalisierung und Verbilligung der Produktion sowie nach Steigerung der qualitativen Leistungen im Vordergrund. Auch in landwirtschaftlichen Kreisen wird die Berechtigung dieser Forderungen anerkannt; gleichzeitig wird aber auch darauf hingewiesen, dass der Rationalisierung Hindernisse im Wege stehen, die der einzelne Betrieb von sich aus nur schwer überwinden kann.

Eine der Ursachen hierfür liegt darin, dass in weiten Gebieten der Schweiz die Landwirtschaft noch mit einem teilweise stark überalterten Produktionsapparat arbeiten muss. Wichtige Einrichtungen der Betriebe stammen zum Teil noch aus der Zeit der Selbstversorgerwirtschaft, wo es dem Bauern in erster Linie darum zu tun war, seine Familie mit Nahrung, Kleidung und nicht zuletzt mit Arbeit zu versorgen, wo betriebswirtschaftliche Überlegungen noch nicht an der Tagesordnung waren. Unter dem Einfluss der Marktwirtschaft hat sich inzwischen auch der Bauernbetrieb zum gewerblichen Unternehmen entwickelt; das für das eingesetzte Kapital und die aufgewendete Arbeit einen

bestimmten Ertrag abwerfen sollte. Die Anpassung an die veränderten Verhältnisse und die Auswertung der technischen Fortschritte konnte dort mit der Entwicklung einigermaßen Schritt halten, wo die nötige Umstellung im Bereich der Möglichkeiten der einzelnen Betriebe lag; soweit sie darüber hinausging, ist sie vielfach stark zurückgeblieben. Das gilt vor allem für die Einteilung und Erschliessung des Grundeigentums und zum Teil auch für die Einrichtung der Wirtschaftsgebäude. Insbesondere trifft dies zu in Gebieten mit stark parzellierten Gütern und bei mangelnden Wegen. Alle diese Mängel verursachen beträchtlichen unproduktiven Aufwand, der sich in hohen Produktionskosten, geschmälertem Arbeitsverdienst oder in beidem auswirkt. Wesentliche Verbesserungen sind hier nur möglich, wenn das Übel an der Wurzel gepackt und mit den Zuständen aufgeräumt wird, die der Rationalisierung im Wege stehen. Das ist schon darum dringend, weil die ständig fortschreitende Modernisierung und Rationalisierung in Industrie und Gewerbe bisher eine laufende Erhöhung der Arbeitslöhne erlaubte, hinter welcher die Landarbeiterlöhne zurückblieben. Diese Umstände, verschärft durch die Hochkonjunktur, machen sich in einer ausgeprägten Abkehr von der Beschäftigung in der Landwirtschaft geltend. Obwohl immer noch etwa 20 000 ausländische Landarbeiter zum Teil dauernd, zum Teil nur saisonmässig bei uns beschäftigt werden, klagt die Landwirtschaft doch über empfindlichen Leutemangel. Die jüngere Generation unserer Bauernfamilien wendet sich mehr als früher anderen, lohnenderen Erwerbsmöglichkeiten zu. Vor allem droht eine fortschreitende Entvölkerung einiger unserer Bergtäler und als Folge davon die ungesunde Aufblähung der grösseren Wohnzentren.

Neben dem Rückgang der landwirtschaftlichen Bevölkerung gibt aber auch der anhaltende Schwund des für die Landwirtschaft verfügbaren Arealis zu Bedenken Anlass. Das rasche Anwachsen der Wohngebiete, die Ausdehnung der Industrie-, Verkehrs- und Sportanlagen gehen zum grösseren Teil auf Kosten besten Kulturlandes vor sich. Nach der Arealstatistik 1952 hat die der landwirtschaftlichen Nutzung dienende Fläche in den letzten 30 Jahren um ca. 60 000 ha abgenommen.

Der Rückgang wird gegenwärtig auf etwa 1000 ha pro Jahr geschätzt. Das will heissen, dass Jahr für Jahr das Wirtschaftsgebiet von 2-3 mittleren Landgemeinden oder von etwa 100 vollexistenzfähigen Familienbetrieben der landwirtschaftlichen Nutzung entzogen wird. Wenn aber im wohlverstandenen Interesse aller unserem Land ein gewisses Mindestmass an Eigenversorgung mit landwirtschaftlichen Produkten erhalten bleiben soll, so muss dafür auch eine ausreichende Fläche an ertragsfähigem Boden und eine genügende Anzahl kundiger Bebauer vorhanden sein. Vergangene Kriegszeiten haben bewiesen, dass das für die Sicherstellung der Volksernährung in kritischen Perioden unerlässlich ist.

Von den zahlreichen und sehr verschiedenartigen Hilfsmassnahmen, die das neue Landwirtschaftsgesetz vom 3. Oktober 1951 vorsieht, sind nun gerade

die Bodenverbesserungen ausnehmend geeignet, dem Kulturlandschwund und der Abkehr von der landwirtschaftlichen Beschäftigung entgegenzuwirken. Durch Entwässerungen und Bewässerungen kann die Ertragsfähigkeit des Bodens gesteigert werden, durch Reutungen, Entsteinungen und Siedlungen werden bisher unfruchtbare oder zu weit abgelegene Gebiete einer guten landwirtschaftlichen Nutzung zugeführt. In unserem Lande sind allerdings die Möglichkeiten, eigentliches Neuland zu schaffen, eng begrenzt. Die Fachleute schätzen die so für eine verbesserte landwirtschaftliche Nutzung noch zu gewinnende Fläche auf etwa 50 000 ha. Damit könnte also noch nicht einmal die für die vergangenen 30 Jahre festgestellte Abnahme des der Landwirtschaft zur Verfügung stehenden Areals gedeckt werden. Zum Ersatz künftiger Abgänge oder gar zu einer dem Bevölkerungszuwachs entsprechenden Verbreiterung der Versorgungsbasis für landwirtschaftliche Produkte reicht das bei weitem nicht aus. Der nötige Ausgleich muss deshalb auch in der intensiveren Nutzung des der Landwirtschaft verbleibenden Bodens gesucht werden.

Indessen sind auch der Intensivierung der Bodennutzung gewisse Grenzen gesetzt, einerseits schon durch die Natur, dann aber auch durch vom Menschen geschaffene Umstände. So wirkt, wie bereits angedeutet wurde, in weiten Gebieten die übermässige Parzellierung hindernd auf die rationelle und intensive Bodennutzung, in andern ist es das Fehlen geeigneter Zugangs- und Wirtschaftswege. Hier kann nun mit den in der Motion besonders hervorgehobenen Arten der Bodenverbesserungen, nämlich mit Güterzusammenlegungen, Wegebauten und Siedlungen wirksam geholfen werden. Solche Unternehmen ermöglichen es der Landwirtschaft, die für die Rationalisierung der Betriebe und für die Senkung der Produktionskosten erforderlichen Grundlagen zu schaffen.

Die Güterzusammenlegung gilt in unserem Land als die wichtigste Bodenverbesserungsart wegen ihrer vielseitigen Wirkung. Ausserdem ist auf diesem Gebiet noch eine recht umfangreiche und schwierige Arbeit zu bewältigen. Auf Grund der Betriebszählung 1939 mussten noch 46 Prozent aller Landwirtschaftsbetriebe als zu stark parzelliert gelten. Seither hat sich wohl die Gesamtzahl der Parzellen durch die inzwischen ausgeführten Güterzusammenlegungen und durch private Arrondierungen verringert; aber auch die Zahl der Betriebe ist beträchtlich zurückgegangen, so dass schätzungsweise immer noch gegen 40 Prozent der heute vorhandenen Betriebe zu stark parzelliert, d.h. zusammenlegungsbedürftig sind. Einzig in den Kantonen Uri, Schwyz, Obwalden, Nidwalden, in den beiden Appenzell sowie in gewissen Teilen der Kantone Bern, Luzern, Glarus, Zug und St. Gallen ist die Parzellierung der Güter so gering, dass sie für die Bewirtschaftung praktisch nicht nachteilig ist.

In diesen Gegenden fehlt es dafür häufig an geeigneten Zugangs- und Wirtschaftswegen. Die graphische Darstellung 1 gibt eine Gesamtübersicht der Parzellierungsverhältnisse.

Am stärksten ist die Güterzersplitterung in den Kantonen Graubünden, Tessin und Wallis. Dort bestanden nach der Betriebszählung 1939 insgesamt noch:

- über 1 000 Betriebe mit mehr als 100 Parzellen,
- über 3 000 Betriebe mit 51-100 Parzellen,
- gegen 8 000 Betriebe mit 26-50 Parzellen,
- gegen 13 000 Betriebe mit 11-25 Parzellen.

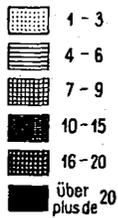
Neuere Aufnahmen zur Vorbereitung der Güterzusammenlegungen im Bleniotal vermitteln das folgende eindruckliche Bild der unhaltbaren Zustände:

|   | Mittleres | Bleniotal | Oberes   |
|---|-----------|-----------|----------|
| Fläche des Zusammenlegungsgebietes . . . . .    | 2 200 ha  |           | 2 050 ha |
| Anzahl der Grundeigentümer . . . . .            | 656       |           | 450      |
| Anzahl der Parzellen . . . . .                  | 88 000    |           | 48 000   |
| Mittlere Parzellenzahl pro Eigentümer . . . . . | 134       |           | 107      |
| Maximale Parzellenzahl pro Eigentümer . . . . . | 282       |           | 379      |
| Durchschnittliche Parzellengrösse . . . . .     | 2,5 Aren  |           | 4,1 Aren |

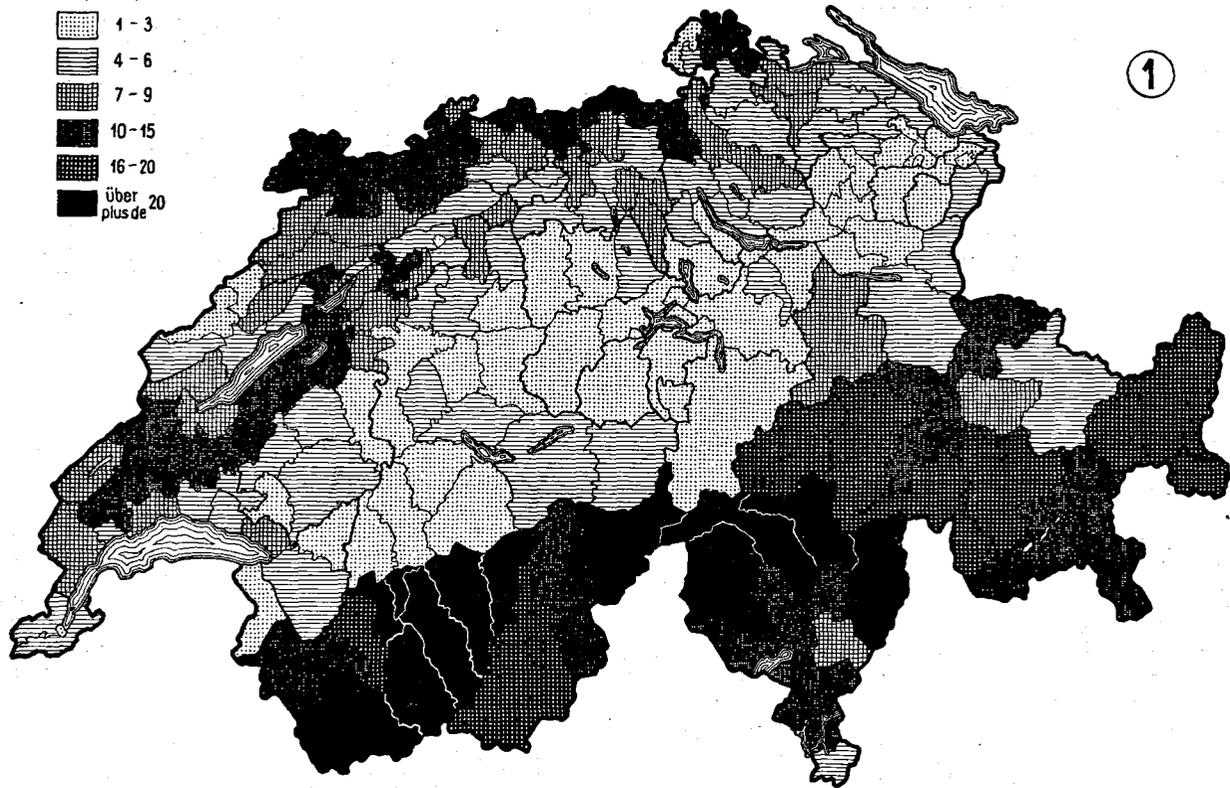
Das sind wohl extreme Verhältnisse; ähnliche finden sich aber auch in andern Talschaften des Tessins, Graubündens und des Wallis. Gerade in Berggebieten, wo die Landwirtschaft früher die einzige Erwerbsmöglichkeit war und es zum grössten Teil auch heute noch ist, musste das Kulturland unter die stets wachsende Zahl seiner Bebauer aufgeteilt werden, bis die Güter schliesslich zu klein wurden, um den Eigentümern und ihren Familien ein Auskommen zu ermöglichen und die Auswanderung einsetzen musste. Siedlungsform, Erb- und Nutzungsgebräuche führten zudem in weiten Gebieten zur Aufteilung der Betriebe selbst in zahlreiche, in allen Himmelsrichtungen zerstreut liegende, meist schlecht zugängliche und ungünstig geformte Grundstücke. Unterschiede in der Gelände- und Bodenbeschaffenheit sowie die Staffeln der Bergbetriebe in mehrere Höhenstufen verschärften die Aufsplitterung noch mehr. Überall dort, wo man dem Nachteil der übermässigen Parzellierung durch den Bau besonderer Wirtschaftsgebäude auf den abgelegenen Grundstücken zu begegnen hoffte, hat sich die damit entstandene Überstellung der Güter mit Gebäuden zur heute untragbaren Belastung ausgewachsen. Jedenfalls bilden die Parzellierung und die daraus entstandene Überlastung der Betriebe mit Gebäudekapital die beiden grössten Übel, unter denen unsere Gebirgslandwirtschaft leidet. Es ist darum auch nicht verwunderlich, wenn es den Bergbauern in dieser Lage kaum mehr möglich ist, ihre Existenz aus eigener Kraft zu erhalten.

Aber nicht nur im Gebirge, sondern auch in ausgedehnten Gegenden des Flachlandes und des Jura ist die Landwirtschaft durch übermässige Parzellierung behindert. Erhebungen des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes, auf die wir noch zurückkommen werden, haben ergeben, dass noch rund 510 000 ha, d. h. annähernd die Hälfte unseres Kulturlandes im engeren Sinne zu stark parzelliert sind.

Parzellen pro Betrieb  
Parcelles par exploitation



### Parzellierungsverhältnisse nach Bezirken - 1950 - Parcellement par districts



Am zweckmässigsten können die beschriebenen Zustände durch die Güterzusammenlegung verbessert werden. Die früher übliche blossе Bestrassung und Neueinteilung einzelner Flurabschnitte genügt allerdings nicht, um die Grundlagen für die geforderte Rationalisierung der Landwirtschaft zu schaffen. Es muss heute vielmehr die durchgreifende Reorganisation der ländlichen Wirtschaftsgebiete durch die sogenannte Gesamtmelioration angestrebt werden. Solche Unternehmen umfassen in der Regel neben den Wegebauten zur Erleichterung des landwirtschaftlichen Verkehrs und neben einer möglichst weitgehenden Arrondierung der erfassten Betriebe auch alle jene Verbesserungen, die geeignet sind, das bestehende Kulturland zu ergänzen oder nicht vollwertiges in der Ertragsfähigkeit zu heben und so dessen Neueinteilung zu erleichtern. Gleichzeitig werden die für Siedlungen, für besondere Kulturen oder Nutzungsarten geeigneten Gebiete festgelegt und das der landwirtschaftlichen, der forstwirtschaftlichen oder anderweitiger Nutzung zugewiesene Areal möglichst klar ausgeschieden. So gelingt es in der Regel, auch für die den rein landwirtschaftlichen Interessen oft entgegenstehenden Aufgaben der Orts-, Regional- und Landesplanung allseitig tragbare Lösungen zu finden. In Gebirgsgegenden, wo neben der übermässigen Parzellierung auch die Überstellung der Güter mit Gebäuden eine Sanierung verlangt, muss mit der Neueinteilung der Güter auch eine Neuordnung der Gebäudeverhältnisse durch Austausch, Versetzen oder sonstige Anpassung hindernder Objekte Hand in Hand gehen. Das gehört, zusammen mit der Ablösung oder Bereinigung der zahlreichen Servituten wie Weide-, Tränke-, Reist-, Holznutzungsrechte usw., ebenfalls zu den Aufgaben der Gesamtmelioration im Gebirge. Diese Ausgestaltung der Unternehmen ist unerlässlich, wenn neben dem ökonomischen Einsatz der nötigen Mittel ein auch auf lange Sicht befriedigendes Ergebnis erreicht werden soll.

Da insbesondere die Güterzusammenlegungen Gegenstand der eingangs erwähnten Vorstösse im Parlament bildeten, soll hier näher auf die bisherigen Leistungen und auf die noch bevorstehenden Aufgaben eingetreten werden. Die bisherige Entwicklung der Güterzusammenlegungen unter Einwirkung des Bundes ist aus der folgenden Zusammenstellung ersichtlich:

| Zeitperiode | Anzahl<br>Unternehmen | Fläche in ha |          |   |
|-------------|-----------------------|--------------|----------|---|
|             |                       | Total        | pro Jahr |   |
| 1885–1911   | 133                   | 6 890        | 245      | 1885 erste Bundesbeiträge                   |
| 1912–1918   | 59                    | 3 710        | 620      | 1912 Einführung des ZGB                     |
| 1919–1940   | 549                   | 99 358       | 4 500    | 1919 Einführung der Ersparnisbeiträge       |
| 1941–1946   | 357                   | 117 560      | 19 600   | 1941 ausserordentliche, ungekürzte Beiträge |
| 1947–1953   | 54                    | 11 274       | 1 610    | 1947 ordentliche, gekürzte Beiträge         |
| Total       | 1 143                 | 238 792      | 3 500    |   |



Die Wirkung der verschiedenen Förderungsmaßnahmen, insbesondere der Beitragsleistungen des Bundes, ist deutlich erkennbar. Besonders markant ist der scharfe Rückgang nach 1946 unter dem Einfluss der anhaltenden Bau- teuerung und des Rückganges auf die ordentlichen, stark gekürzten Beiträge. Zieht man ferner in Betracht, dass von den in der Nachkriegszeit unterstützten Zusammenlegungen annähernd die Hälfte auf den Kanton Tessin entfällt, der dank der Bundesratsbeschlüsse betreffend die «Rivendicazioni ticinesi» weiterhin ungekürzte Beiträge erhält, so ergibt sich, dass in der übrigen Schweiz die Güterzusammenlegungstätigkeit praktisch fast zum Stillstand gekommen ist. Ein Vergleich der jährlichen Leistungen während der Nachkriegsjahre mit dem Umfang der noch zu lösenden Aufgabe zeigt mit aller Deutlichkeit, dass eine vermehrte Förderung gerade dieser Massnahme geboten ist, wenn die Rationalisierung eines Grossteils unserer Landwirtschaftsbetriebe nicht auf Hunderte von Jahren hinaus verzögert werden soll.

Für die Notwendigkeit der raschen Durchführung der Güterzusammenlegungen sprechen aber ausser den angeführten volks-, betriebswirtschaftlichen und bevölkerungspolitischen noch andere Gründe. Das Problem steht auch in engem Zusammenhang mit der Einrichtung geordneter und gesicherter Rechtszustände über das Grundeigentum. Die im ZGB festgelegte Rechtsordnung für das Grundeigentum besteht aber für grosse und wirtschaftlich wichtige Gebiete nur dem Buchstaben nach, solange das eidgenössische Grundbuch und die vor der Grundbuchanlage auszuführende Vermessung und Vermarkung noch fehlen.

Der Wunsch der Verwaltungen, Gerichte, Bodenkreditinstitute und Grundeigentümer nach Beschleunigung der Grundbuchvermessung und Grundbuchanlage kann nur dort erfüllt werden, wo Güterzusammenlegungen nicht notwendig sind. Würde nämlich ohne Rücksicht auf übermässige Parzellierung die neue Rechtsordnung bis zur Grundbuchanlage eingeführt, dann wäre damit ein sanierungsbedürftiger Zustand in der Bodennutzung so festgehalten, dass nacher die Zusammenlegungen fast unmöglich wären. Dazu würden öffentliche und private Mittel verschleudert und Ausgaben gemacht, die dann nach der Güterzusammenlegung zum Teil wieder neu zu leisten wären. In stark parzellierten Gebieten muss also vernünftigerweise die Güterzusammenlegung der Vermarkung, Grundbuchvermessung und Grundbuchanlage vorausgehen. Die Beschleunigung dieser Massnahmen und die Einhaltung des dafür festgesetzten Programmes setzt demnach die Beschleunigung der Güterzusammenlegungen voraus.

Die auf Grund der Motion Pini vom Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement veranlasste Umfrage bei den Kantonen ergab als noch zusammenlegungsbedürftige Fläche die bereits erwähnten 510 000 ha, von denen 206 000 ha im Berggebiet liegen. In ihrer Stellungnahme zu der in der Motion Pini gestellten Frage, ob nicht in der ganzen Schweiz ein Programm für die Durchführung der Güterzusammenlegungen innerhalb von 25 bis 30 Jahren aufgestellt werden soll, sprachen sich von den 18 am Problem interessierten Kantonen deren 16 für eine beschleunigte und kontinuierliche Aktion aus. Die zweite Frage, ob eine programmässig befristete Aktion vorzusehen sei, wurde von ebensoviel

Kantone bejaht, allerdings mit Angabe stark unterschiedlicher Fristen. Acht Kantone glauben die Aufgabe innert 15–30 Jahren meistern zu können, die übrigen beanspruchen dafür, hauptsächlich mit Rücksicht auf die Bereitstellung der nötigen Mittel, 40 und mehr Jahre. Die graphische Darstellung 2 zeigt das Verhältniss der ausgeführten und in Ausführung begriffenen Zusammenlegungen zur Grösse der noch zu bewältigenden Aufgabe für die einzelnen Kantone recht eindrücklich. Die grossen Unterschiede im Umfang der Aufgabe und in den Finanzierungsmöglichkeiten erlauben es nicht, im Sinne der Motion Pini ein einheitlich befristetes, gesamtschweizerisches Güterzusammenlegungsprogramm aufzustellen. Vielmehr wird jeder Kanton nach der auf seinem Gebiet noch zusammenlegungsbedürftigen Fläche und nach den ihm dafür zur Verfügung stehenden Mitteln die seinen besonderen Verhältnissen angepasste, systematische und kontinuierliche Förderung dieser Massnahmen an die Hand nehmen müssen. Verschiedene Kantone haben inzwischen schon Programme für die beschleunigte Durchführung der Zusammenlegungen vorbereitet. Die ausreichende Finanzierung der darin aufgenommenen Unternehmen bereitet allerdings grössere Schwierigkeiten, da die heute möglichen Unterstützungen als unzureichend bezeichnet werden. Die Mehrzahl der Kantone hält denn auch in ihrer Antwort auf die Umfrage des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes die Erhöhung der eigenen wie der Beiträge des Bundes zur vermehrten Förderung der Güterzusammenlegungen für unerlässlich. Insbesondere wird für Berggebiete, wie dies auch im eingangs erwähnten Postulat Tenchio zum Ausdruck kommt, eine weitgehende Entlastung der Beteiligten durch erhöhte Bundesbeiträge gefordert. Dass diese Begehren nicht unbegründet sind, soll im folgenden noch mit Zahlen belegt werden.

Die Wegebauten sind nicht nur in Gebieten mit geschlossenen Dörfern und parzelliertem Grundeigentum erforderlich. In den Gegenden mit Einzelhofsiedlungen sind vielfach nur schlechtausgebaute, steile Karrwege vorhanden, deren Benützung äussert mühsam und öfters gefährlich ist. Solange dort diese Zustände bestehen, bleibt die Landwirtschaft in ihrer Entwicklung stark gehemmt und in ihrem Wirtschaftserfolg durch unproduktiven Aufwand beschränkt.

In der Mehrzahl der Fälle von mangelnden Weganlagen lässt sich feststellen, dass eine Verbesserung bisher weniger an technischen als an Finanzierungsschwierigkeiten scheiterte. Diese Feststellung gilt in gewissem Umfang für alle noch zu lösenden Bodenverbesserungsaufgaben, da neben den technisch schwierigen auch die schwer finanzierbaren Unternehmen in der Regel unausgeführt blieben.

Die Siedlungen stellen eine Meliorationsart dar, deren Wichtigkeit erst in den letzten Jahren richtig erkannt wurde. Wenn oft behauptet wird, die Landwirtschaft sei heute weitgehend ein Transportgewerbe, so trifft das sicher für die Betriebe in geschlossenen Dörfern zu, wo die Wirtschaftsgebäude meist nur über den allernötigsten Umschwung verfügen und der überwiegende Teil des Landes in grösserer Entfernung liegt. Die Nachteile grosser Distanzen

zwischen Wirtschaftshof und zugehörndem Land, die hauptsächlich im grossen Zeit- und Zugkraftaufwand bestehen, machen sich umso stärker bemerkbar, je grösser die Entfernungen sind und je intensiver das Land bewirtschaftet werden soll. Das hat vielfach zur Folge, dass an sich ertragsfähiges, aber abgelegenes Land aus betriebswirtschaftlichen Gründen nur extensiv genützt werden kann. Mit der Erstellung geeigneter Weganlagen, die nach Ausbau und Steigungen ökonomische Transporte erlauben, lassen sich diese Nachteile wohl stark vermindern, nicht aber völlig ausschalten. Das letztere kann indessen dadurch erreicht werden, dass der Wirtschaftshof auf abgelegnem Land errichtet wird. Gelingt es dabei, wie das als Voraussetzung für die Unterstützung der Siedlungen gefordert wird, das Gut vollständig um den Hof zu arrondieren, so sind damit die Voraussetzungen zu rationellster Bewirtschaftung geschaffen. Die Vorteile solcher Umsiedlungen wirken sich bei Güterzusammenlegungen besonders dann günstig aus, wenn sie die abgelegenen Gebiete möglichst vollständig belegen und so das näher am Dorf gelegene Land für die dort bleibenden Betriebe frei wird. Um die künftigen Güterzusammenlegungen möglichst wirksam zu gestalten, sind darum in vermehrtem Masse Umsiedlungen in abgelegene oder sonst schlecht zugängliche Gebiete anzustreben. Insbesondere sollte vernünftigerweise darnach getrachtet werden, die Bauernhöfe anstelle der Wohnsiedlungen in die offene Flur zu verlegen.

Die landwirtschaftlichen Hochbauten, soweit sie unter die Bodenverbesserungen fallen, umfassen neben den bereits erwähnten Siedlungen ferner Dienstbotenwohnungen, Alpegebäude, Dorfsennereien und Stallsanierungen.

Zusammenfassend kann gesagt werden: Die mit der Güterzusammenlegung im weiteren Sinne erreichbare, zweckmässige Einteilung und Erschliessung des Kulturlandes erleichtert vielfach erst die Anwendung moderner Geräte und Maschinen und die Einführung ertragssteigernder und produktionsverbilligender Methoden der neuzeitlichen Landbautechnik. Ähnlich wirken sich Strassen- und Wegebauten zur Erschliessung abgelegener Gebiete aus. Der Landwirt kann heute seine Güter nur mit Aussicht auf Erfolg nutzen, wenn er schwere Transporte zwischen Land, Wirtschaftshof und Markt ohne übermässigen Kraft- und Zeitaufwand bewältigen kann. Zudem muss er auch über die geeigneten Gebäudeeinrichtungen verfügen, die es gestatten, seinen Hilfskräften anständige Wohnverhältnisse zu bieten, seinen Tierbestand zeitgemäss zu halten und die Produkte den heutigen Qualitätsanforderungen entsprechend zu gewinnen, zu verarbeiten oder aufzubewahren.

Für die von der Landwirtschaft im allgemeinen Interesse zu fordernde Rationalisierung und Verbilligung der Produktion, für die Steigerung der qualitativen Leistungen müssen durch die beschriebenen Verbesserungen vorerst die grundlegenden Voraussetzungen geschaffen werden. Beschleunigte Erfüllung dieser Anforderungen ist demnach gleichbedeutend mit vermehrter Förderung der Bodenverbesserungen und landwirtschaftlichen Hochbauten.

### Die wirtschaftliche Auswirkung der Bodenverbesserungen

Das wirtschaftliche Ziel der Bodenverbesserungen im weitesten Sinne besteht darin, die volkswirtschaftliche Leistungsfähigkeit der erfassten Landwirtschaftsbetriebe zu verbessern und zu steigern, wobei gleichzeitig deren privatwirtschaftlicher Erfolg erhöht oder überhaupt erst ermöglicht werden soll. Die Auswirkung der Bodenverbesserungen auf den Wirtschaftserfolg der Betriebe kann nur selten für sich selbst und in den Einzelheiten zahlenmässig festgestellt werden. Sie ist im wesentlichen mit abhängig von den erforderlichen Folgemaassnahmen, d. h. von den notwendigen Umstellungen in Nutzung oder Betriebsform, von den Verwertungs- oder Absatzmöglichkeiten der Produkte, dann aber auch von den Bodenverhältnissen, vom Klima und nicht zuletzt vom Bewirtschafter. Alle diese Faktoren bringen es mit sich, dass die Rentabilität der Bodenverbesserungen nur indirekt, anhand der Rechnungsabschlüsse der vom Unternehmen erfassten Betriebe, während einer Reihe von Jahren überprüft werden kann. Der wirtschaftliche Wert der Bodenverbesserungen lässt sich auch nicht allein nach dem Verhältnis von Aufwand und Erfolg messen. So kann eine rein zahlenmässig wirtschaftliche Verbesserung eine relativ geringe Wirkung haben, wenn z. B. die klimatischen Verhältnisse, die Lage des Grundstückes zum Betrieb oder des Betriebes zum Markt oder mangelnde Fähigkeiten des Bewirtschafters die richtige Ausnützung beeinträchtigen.

Besonders schwierig ist es, den Einfluss von einzelnen Verbesserungen wie Entwässerungen, Bewässerungen, Wegebauten usw. auf den Betriebserfolg zahlenmässig darzustellen, weil die verbesserten Grundstücke keine selbständigen wirtschaftlichen Einheiten, sondern nur Bestandteile der übrigen, von der Verbesserung nicht berührten Betriebe bilden. Einflüsse der Witterung, der Bewirtschaftung usw. vermögen hier die mittelbaren und unmittelbaren Wirkungen soweit zu überdecken, dass zuverlässige Zahlenangaben nicht möglich sind.

Am besten lassen sich die wirtschaftlichen Auswirkungen noch bei Güterzusammenlegungen untersuchen, da diese Unternehmen in der Regel eine grössere Anzahl von Betrieben vollständig erfassen, für welche dann aus dem Vergleich von Rechnungsabschlüssen vor und nach der Durchführung des Unternehmens gewisse Rückschlüsse auf dessen Wirkung möglich sind. Hierüber sind demnach in den letzten Jahren mehrere wissenschaftliche Abhandlungen (A. Hüni, Dr. Studer, Dr. Bachmann, Dr. Sommerauer, Dr. Bangerter, Dr. Straub) erschienen. Sie kommen übereinstimmend zum Schluss, dass die Produktivität der Arbeit in der Landwirtschaft durch die Güterzusammenlegung beträchtlich verbessert werden kann. Besonders eingehende Untersuchungen von Dr. Sommerauer ergaben für die Landwirtschaftsbetriebe der aargauischen Jurage-meinde Mandach folgende Zunahme der Produktivität des Arbeits- und Betriebsaufwandes nach der Güterzusammenlegung (1929/31). Bezogen auf den gleichen Arbeitsaufwand vor und nach der Güterzusammenlegung stieg der Rohertrag um rund 12 Prozent, bezogen auf den gleichen Betriebsaufwand nahm der Rohertrag um ca. 11 Prozent zu. Der Vergleich des Arbeitsverdienstes je Männer-

arbeitstag ergibt eine Zunahme von 2,87 Franken um 64 Rappen oder 23 Prozent auf 3,51 Franken. Nach den verschiedenen Untersuchungen ermöglicht die Güterzusammenlegung je nach Betriebsform der Landwirtschaft eine Steigerung des Rohertrages um 10–20 Prozent und eine Senkung der Produktionskosten um 10–15 Prozent. Nach diesen Angaben und unter Annahme der Durchschnitte der Jahre 1946/50 von Franken 2100/ha für den Rohertrag und Franken 1800/ha für die Produktionskosten, würde sich für die heute noch zusammenlegungsbedürftige Fläche ein Ausfall an landwirtschaftlichem Rohertrag im Werte von 100–200 Millionen Franken, an zu hohen Produktionskosten von 90–140 Millionen Franken pro Jahr ergeben. Wenn diesen Zahlen auch nur der Wert roher Schätzungen zukommt, so vermitteln sie doch mindestens einen Blick auf die Grössenordnung der volkswirtschaftlichen Auswirkung der Güterzusammenlegungen.

Eine Eigenschaft haftet indessen den Bodenverbesserungen ganz allgemein an: die Werterhöhung der verbesserten Objekte ist in der Regel beträchtlich geringer als der gesamte für die Verbesserung erforderliche Kapitalaufwand. Das erklärt, warum die im allgemeinen volkswirtschaftlich wertvollen Werke für die daran Beteiligten nicht ohne weiteres interessant sind. Es ist auch der innere Grund dafür, dass die Bodenverbesserungen schon seit langem und in allen Ländern vom Staat finanziell unterstützt und sogar ganz auf seine Kosten ausgeführt werden. Im übrigen darf der Wert der Bodenverbesserungen nicht einzig nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten beurteilt werden. Als einem wichtigen Teil der staatlichen Massnahmen zur Förderung der Landwirtschaft und der Erhaltung des Bauernstandes kommt diesen Werken auch bevölkerungs- und sozialpolitische, in nicht geringem Masse auch wehrwirtschaftliche Bedeutung zu.

#### *Die Grundlagen für die Förderung der Bodenverbesserungen durch den Bund*

Die Förderung der Bodenverbesserungen zählt zu den ersten staatlichen Hilfsmassnahmen zugunsten der Landwirtschaft. Sie bildete schon zu Anfang des letzten Jahrhunderts Gegenstand kantonaler Gesetzgebungen; sie wurde im Bundesbeschluss vom 27. Juni 1884 und im diesen ablösenden Bundesgesetz vom 22. Dezember 1893 betreffend die Förderung der Landwirtschaft durch den Bund auch auf eidgenössischem Boden eingeführt. Die Einflussnahme des Bundes auf die Bodenverbesserungen beschränkte sich jedoch vorerst darauf, Unternehmen, welche eine Verbesserung des Bodens oder die Erleichterung seiner Benützung zum Zwecke haben, mit Beiträgen bis zu 40 Prozent, im Falle des Bedürfnisses bis zu 50 Prozent der Gesamtkosten zu unterstützen. Erst das ZGB brachte dann auch Hilfen anderer Art in Form von Bestimmungen, die zahlreiche Schwierigkeiten rechtlicher Natur, vor allem bei der Gründung und Durchführung gemeinschaftlicher Unternehmen, behoben. Im wesentlichen handelt es sich um folgende Bestimmungen:

Artikel 689–691 über die Pflicht zur Wasserabnahme und zur Duldung von Durchleitungen.

## Ausgeführte und subventionierte

| Art der Verbesserung  | 1884—1939                |                       |                                    | 1940—                  |                       |
|---|--------------------------|-----------------------|------------------------------------|------------------------|-----------------------|
|   | Masszahlen               | Kosten<br>in 1000 Fr. | Bundes-<br>beiträge<br>in 1000 Fr. | Masszahlen             | Kosten<br>in 1000 Fr. |
| Entwässerungen . .  | 78 977 ha                | 130 159               | 33 895                             | 79 017 ha              | 277 254 <sup>1)</sup> |
| Bachkorrekturen<br>und Kanalisatio-<br>nen . . . . .                          | 777 088 m <sup>1</sup>   | 19 908                | 6 032                              | 323 978 m <sup>1</sup> | 14 890                |
| Bewässerungen . . .   | 13 081 ha                | 6 403                 | 1 959                              | 3 316 ha               | 6 056                 |
| Bewässerungskanäle  | 322 817 m <sup>1</sup>   | 4 178                 | 1 118                              | 12 372 m <sup>1</sup>  | 2 508                 |
| Güterzusammen-<br>legungen . . . . .  | 100 434 ha               | 77 528                | 25 577                             | 127 084 ha             | 154 402               |
| Strassen und Wege.  | 4 264 428 m <sup>1</sup> | 96 325                | 28 085                             | 337 827 m <sup>1</sup> | 13 291                |
| Siedlungen . . . . .  | 157 Stk.                 | 8 099                 | 1 240                              | 201 Stk.               | 16 797                |
| Feldscheunen . . . .  | —                        | —                     | —                                  | 48 Stk.                | 777                   |
| Dienstbotenwoh-<br>nungen . . . . .   | —                        | —                     | —                                  | 190 Stk.               | 3 681                 |
| Stallbauten und<br>Sennhütten . . . .   | 3 051 Stk.               | 32 023                | 6 867                              | 516 Stk.               | 11 624                |
| Dorfsennereien . . .  | 128 Stk.                 | 1 735                 | 460                                | 97 Stk.                | 1 423                 |
| Stallsanierungen . .  | —                        | —                     | —                                  | 559 Stk.               | 6 284                 |
| Düngeranlagen und<br>Jauchever-<br>schlauchungen . .                          | 3 469 m <sup>3</sup>     | 440                   | 96                                 | 3 188 m <sup>3</sup>   | 1 646                 |
| Wasserversorgungen  | 2 139 660 m <sup>1</sup> | 20 006                | 4 415                              | 200 844 m <sup>1</sup> | 6 147                 |
| Versorgung mit elek-<br>trischer Energie . .                                  | 266 916 m <sup>1</sup>   | 1 069                 | 210                                | 331 956 m <sup>1</sup> | 1 638                 |
| Urbarisierungen . . .   | 16 563 ha                | 12 149                | 3 079                              | 13 567 ha              | 56 822                |
| Kolmatierungen . . .  | 8 ha                     | 30                    | 6                                  | 199 ha                 | 1 716                 |
| Luftseilbahnen . . .  | 188 807 m <sup>1</sup>   | 1 081                 | 239                                | 41 791 m <sup>1</sup>  | 1 572                 |
| Einfriedigungen . . .   | 231 646 m <sup>1</sup>   | 999                   | 224                                | 5 127 m <sup>1</sup>   | 28                    |
| Wiederherstellungs-<br>arbeiten und an-<br>dere Verbesse-<br>rungen . . . . . | 86 Stk.                  | 5 844                 | 1 636                              | 64 Stk.                | 3 126                 |
| Total   | —                        | 417 976               | 115 138                            | —                      | 581 682               |

<sup>1)</sup> Inklusive Draineurkurse.

<sup>2)</sup> Inklusive Melioration Flughafen Kloten: Entwässerungen 525 ha, Güterzusammenlegung 800 ha.

<sup>3)</sup> Inklusive Nachtragskredit Linth- und Rheinebene.

## Meliorationen 1885—1953

| 1946                                | 1947—1953               |                       |                                    | Total 1884—1953          |                       |                                    |
|-------------------------------------|-------------------------|-----------------------|------------------------------------|--------------------------|-----------------------|------------------------------------|
| Bundes-<br>beiträge<br>in 1000 Fr.  | Masszahlen              | Kosten<br>in 1000 Fr. | Bundes-<br>beiträge<br>in 1000 Fr. | Masszahlen               | Kosten<br>in 1000 Fr. | Bundes-<br>beiträge<br>in 1000 Fr. |
| 126 191 <sup>1)</sup>               | 2 792 ha <sup>3)</sup>  | 15 152                | 3 428                              | 160 786 ha <sup>2)</sup> | 422 565 <sup>2)</sup> | 163 514 <sup>2)</sup>              |
| 7 543                               | 61 989 m <sup>1</sup>   | 3 989                 | 977                                | 1 163 055 m <sup>1</sup> | 38 787                | 14 552                             |
| 2 758                               | 1 715 ha                | 7 237                 | 1 573                              | 18 112 ha                | 19 696                | 6 290                              |
| 126                                 | 43 415 m <sup>1</sup>   | 2 013                 | 535                                | 378 604 m <sup>1</sup>   | 8 699                 | 1 779                              |
| 77 492                              | 11 274 ha <sup>2)</sup> | 20 517 <sup>2)</sup>  | 7 331 <sup>2)</sup>                | 238 792 ha <sup>2)</sup> | 252 447 <sup>2)</sup> | 110 400 <sup>2)</sup>              |
| 4 523                               | 261 189 m <sup>1</sup>  | 22 176                | 6 435                              | 4 863 444 m <sup>1</sup> | 131 792               | 39 043                             |
| 3 662                               | 290 Stk.                | 36 930                | 7 799                              | 648 Stk.                 | 61 826                | 12 701                             |
| 131                                 | 41 Stk.                 | 1 001                 | 180                                | 89 Stk.                  | 1 778                 | 311                                |
| 776                                 | 144 Stk.                | 3 032                 | 551                                | 334 Stk.                 | 6 713                 | 1 327                              |
| 2 541                               | 629 Stk.                | 22 605                | 5 264                              | 4 196 Stk.               | 66 252                | 14 672                             |
| 406                                 | 44 Stk.                 | 2 166                 | 564                                | 269 Stk.                 | 5 324                 | 1 430                              |
| 970                                 | 1 293 Stk.              | 22 076                | 3 730                              | 1 852 Stk.               | 28 360                | 4 700                              |
| 406                                 | 6 199 m <sup>3</sup>    | 1 858                 | 370                                | 12 856 m <sup>3</sup>    | 3 944                 | 872                                |
| 1 595                               | 512 593 m <sup>1</sup>  | 18 844                | 3 995                              | 2 853 097 m <sup>1</sup> | 44 997                | 10 005                             |
| 328                                 | 578 056 m <sup>1</sup>  | 4 088                 | 799                                | 1 176 928 m <sup>1</sup> | 6 795                 | 1 337                              |
| 21 600                              | 846 ha                  | 1 846                 | 446                                | 30 976                   | 70 817                | 25 125                             |
| 852                                 | 3 ha                    | 24                    | 5                                  | 210 ha                   | 1 770                 | 863                                |
| 581                                 | 42 165 m <sup>1</sup>   | 3 235                 | 853                                | 272 768 m <sup>1</sup>   | 5 888                 | 1 673                              |
| 11                                  | 11 130 m <sup>1</sup>   | 34                    | 8                                  | 247 903 m <sup>1</sup>   | 1 061                 | 243                                |
| 1 023                               | 50 Stk.                 | 2 463                 | 689                                | 200 Stk.                 | 11 433                | 3 348                              |
| 253 515                             | —                       | 191 286               | 45 532                             | —                        | 1213244 <sup>3)</sup> | 427 565 <sup>3)</sup>              |
| Nachtragskredit<br>Linthebene . . . |                         | 9 500                 | 5 700                              |                          |                       |                                    |
| Nachtragskredit<br>Rheinebene . . . |                         | 12 800                | 7 680                              |                          |                       |                                    |
|                                     |                         | 213 586               | 58 912                             |                          |                       |                                    |

Artikel 702 über öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen.

Artikel 703 über den Beteiligungszwang bei Bodenverbesserungen.

Artikel 802–804 über die Behandlung der Grundpfandrechte bei Güterzusammenlegungen.

Artikel 820/821 über das Bodenverbesserungspfandrecht.

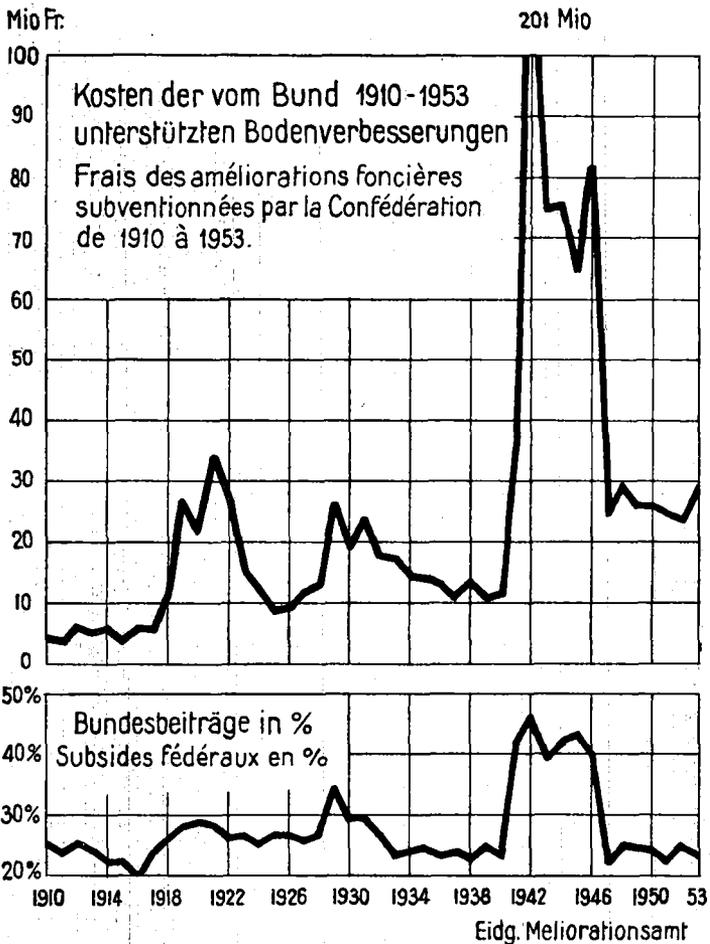
Diese Vorschriften wirkten stark fördernd für Unternehmen mit zahlreichen Beteiligten.

Am 23. März 1918 hat sodann der Bundesrat im Sinne der am 8. April 1915 vom Nationalrat erheblich erklärten Motion Bertoni den Beschluss über die Förderung der Güterzusammenlegungen gefasst. Er bestimmt im wesentlichen, dass

- a – die Grundbuchvermessung über Gebiete, die einer Güterzusammenlegung bedürfen, erst in Angriff genommen wird, wenn die Zusammenlegung durchgeführt oder in Ausführung ist;
- b – der Betrag, der infolge der Güterzusammenlegung am Kostenanteil des Bundes für die Grundbuchvermessung erspart wird, als besonderer Beitrag (sogeannter Ersparnisbeitrag) an die Kosten der Güterzusammenlegung zu leisten ist.

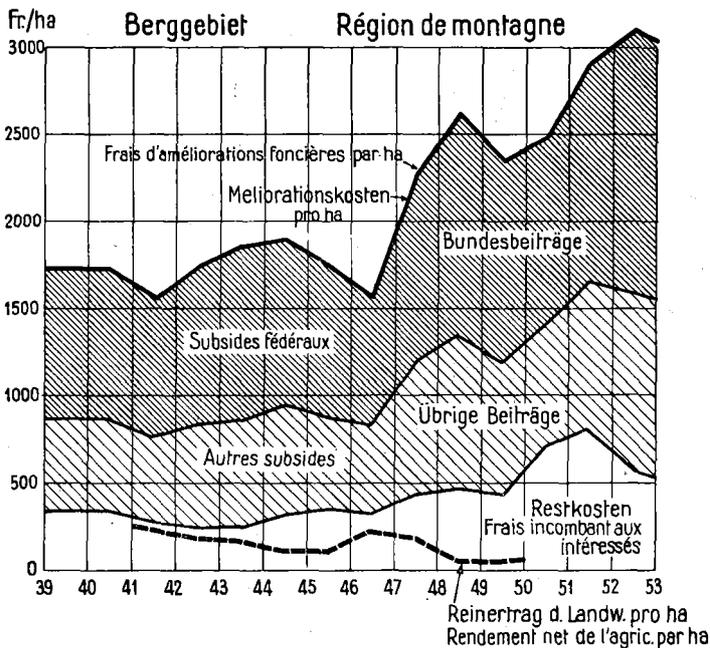
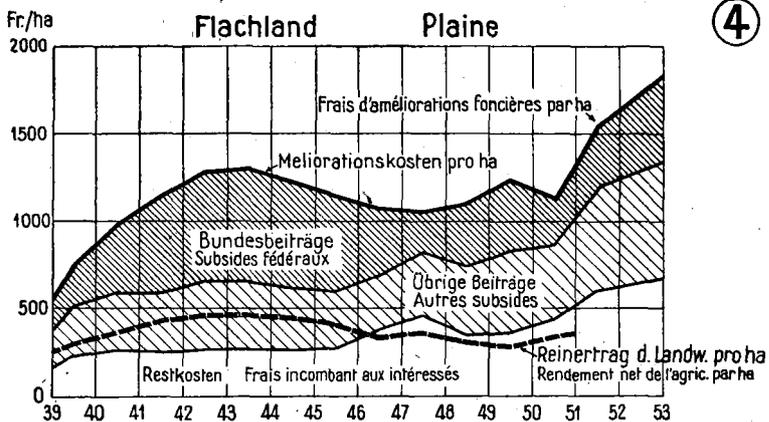
Die beiden Grundsätze blieben bei den Änderungen des Bundesratsbeschlusses, die am 5. April 1932 und 20. April 1945 in Anpassung an neuere bundesrechtliche Erlasse notwendig wurden, unberührt. Auch eine gegenwärtig in Vorbereitung befindliche Änderung des Beschlusses wird diese Grundsätze beibehalten. Deren Anwendung hat viel zur Förderung der Güterzusammenlegungen und zur rationellen Durchführung der Grundbuchvermessung und Grundbuchanlage beigetragen.

Nach den genannten Vorschriften richtete sich die bisherige ordentliche Förderung der Bodenverbesserungen durch den Bund. Das Landwirtschaftsgesetz vom 3. Oktober 1951 bringt hiezu nichts grundsätzlich Neues. Wohl enthält es einige allgemeine Bestimmungen über die Durchführung und die Sicherstellung einer dauernden guten Wirkung der Bodenverbesserungen. Im übrigen übernimmt das neue Gesetz in Artikel 91 die Unterstützung dieser Unternehmen praktisch in gleicher Form und Höhe wie sie schon im alten Gesetz vorgesehen ist. Als wichtigste Neuerung kann Artikel 121 gelten, der eine Abänderung des Artikel 703 ZGB in dem Sinne bringt, dass künftig – statt Zweidrittel – schon die einfache Mehrheit der beteiligten Grundeigentümer, denen mehr als die Hälfte des beteiligten Bodens gehört, die übrigen Grundeigentümer verpflichten kann, einem gemeinschaftlichen Bodenverbesserungswerk beizutreten. Die an der Beschlussfassung nicht mitwirkenden Grundeigentümer zählen dabei als zustimmend. Die eidgenössische Gesetzgebung ist mit dieser Bestimmung auf den Stand gebracht, der in den meisten kantonalen Vorschriften bereits früher erreicht wurde; sie bringt daher nur für wenige Kantone eine über die bisherigen Möglichkeiten hinausgehende Hilfe für die Gründung gemeinschaftlicher Unternehmen. Grössere Erwartungen werden



Vergleich zwischen Güterzusammen-  
legungskosten und dem durchschnittl.  
Reinertrag der schweiz. Landwirtschaft  
in den Jahren 1939-1953

Mise en regard des frais de  
remaniement parcellaire et de la moyenne  
du rendement net de l'agriculture suisse  
dans les années 1939-1953



darum allgemein in die andere wichtige Förderungsmöglichkeit, die dem Bund zur Verfügung steht, nämlich in seine Beitragsleistungen an die Erstellungskosten der Bodenverbesserungswerke, gesetzt.

### *Der Stand der Bodenverbesserungen*

Die Tätigkeit auf dem Gebiet der Bodenverbesserungen seit der Einführung ihrer Unterstützung durch den Bund im Jahre 1884 ist in der beiliegenden Übersichtstabelle dargestellt für die Zeitabschnitte bis zum zweiten Weltkrieg, für die Jahre der Anbauaktion, für die Nachkriegsjahre und für die ganze Periode von 1884 bis Ende 1953. Die Übersicht weist eine sehr beachtliche Gesamtleistung in den verschiedenen Bodenverbesserungsarten aus, sowohl hinsichtlich des Umfanges der Verbesserungen wie auch der Bundesbeiträge. Daneben ist auch eine der Entwicklung der Landwirtschaftstechnik folgende Verlagerung von den ertragssteigernden Massnahmen zu den der Erleichterung der Bodennutzung dienenden zu erkennen, die allerdings durch die Sonderaktionen zur Steigerung der Lebensmittelproduktion während der beiden Weltkriege etwas überdeckt wird. Das Schwerkgewicht der Bodenverbesserungstätigkeit liegt aber heute eindeutig bei der Erleichterung der Bewirtschaftung, weil die Nachteile der hergebrachten Einrichtungen beim Kampf um die Senkung der Produktionskosten immer stärker fühlbar werden, und weil den Möglichkeiten zur Ertragssteigerung, wie bereits angedeutet wurde, gewisse Grenzen gesetzt sind.

Die Bodenverbesserungstätigkeit war schon immer gewissen Schwankungen unterworfen, deren wesentliche zum Teil durch Erleichterungen auf rechtlichem Gebiet, zur Hauptsache aber durch die jeweiligen beim Bund bestehenden Unterstützungsmöglichkeiten bedingt sind. Wie weitgehend dieser Einfluss zur Geltung kommt, ist aus der graphischen Darstellung 3 ersichtlich. Immer wenn aus irgendwelchen Gründen höhere Bundesbeiträge gewährt werden konnten, löste das eine gesteigerte Tätigkeit aus, die indessen mit der folgenden Kürzung der Beiträge regelmässig wieder abflaute. Das ist besonders deutlich für das Meliorationsprogramm des ersten Weltkrieges, für die Arbeitsbeschaffungaktion der Zwischenkriegszeit, dann ganz markant für das ausserordentliche Meliorationsprogramm des zweiten Weltkrieges und für die nachherige Rückkehr zu den abgebauten ordentlichen Beiträgen. Diese Beitragsstatistik zeigt klar, wieviel wirksamer die Hilfe bei der Finanzierung der Bodenverbesserungen ist als die Hilfe mit rechtlichen Verfahrenserleichterungen.

Dass der Kostenfrage und der Tragbarkeit der auf die Beteiligten entfallenden Kostenanteile gegenwärtig eine besondere Bedeutung zukommt, geht aus dem folgenden Vergleich der Entwicklung der durchschnittlichen Meliorationskosten mit jener des Reinertrages der Landwirtschaft hervor:

| Art                           | 1935/39 |         | 1940/46 |         | 1947/53 |         |
|-------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
|                               | Fr.     | Prozent | Fr.     | Prozent | Fr.     | Prozent |
| Entwässerungen . .            | 1400/ha | (100)   | 3500/ha | (250)   | 5430/ha | (390)   |
| Bewässerungen . .             | 990/ha  | (100)   | 1830/ha | (185)   | 4220/ha | (420)   |
| Güterzusammenlegungen . . . . | 730/ha  | (100)   | 1220/ha | (166)   | 1820/ha | (248)   |

| Art  | 1935/39             |         | 1940/46             |         | 1947/53             |         |
|--|---------------------|---------|---------------------|---------|---------------------|---------|
|  | Fr.                 | Prozent | Fr.                 | Prozent | Fr.                 | Prozent |
| Strassen- und Wege-<br>bauten . . . . .                                    | 40/m <sup>1</sup>   | (100)   | 40/m <sup>1</sup>   | (100)   | 85/m <sup>1</sup>   | (210)   |
| Wasserversorgungen<br>Elektrizitäts-<br>versorgungen . . . . .             | 13/m <sup>1</sup>   | (100)   | 30/m <sup>1</sup>   | (230)   | 37/m <sup>1</sup>   | (285)   |
| Siedlungen . . . . .   | 3.80/m <sup>1</sup> | (100)   | 4.90/m <sup>1</sup> | (129)   | 7.10/m <sup>1</sup> | (187)   |
| Alpgebäude . . . . .   | 47 000/St.          | (100)   | 84 000/St.          | (179)   | 127 000/St.         | (270)   |
| Reinertrag der Land-<br>wirtschaft im Mit-<br>tel aller Betriebe . . . . . | 14 250/St.          | (100)   | 22 500/St.          | (158)   | 36 000/St.          | (253)   |
|  | 263/ha              | (100)   | 438/ha              | (167)   | 336/ha              | (128)   |

Die aus diesen Zahlen ersichtliche, in den Nachkriegsjahren besonders stark divergierende Entwicklung der Meliorationskosten und des Reinertrages der Landwirtschaft veranlasste den rechnenden Landwirt zur Zurückhaltung gegenüber Investitionen in Bodenverbesserungen. Diese Zurückhaltung wurde zudem noch verstärkt durch den Rückgang der Bundesbeiträge auf die stark abgebauten ordentlichen Ansätze, der nach Abschluss der Anbauaktion eintrat und die Belastung der Beteiligten empfindlich verstärkte.

Die graphische Darstellung 4 zeigt diese Verhältnisse für die Güterzusammenlegungen im Flachland und im Berggebiet in den Einzelheiten. Die Kurvenbilder stellen für den Zeitraum 1939–1953 die Entwicklung der Zusammenlegungskosten pro Hektare, der durch Beiträge von Bund, Kanton und allenfalls Gemeinden gedeckten Anteile, der den Grundeigentümern verbleibenden Restkosten dar. Zum Vergleich ist auch die Entwicklung des auf die Hektare bezogenen Reinertrages der Landwirtschaft angegeben; für das Flachland mit dem Mittelwert aller Buchhaltungsbetriebe, für das Berggebiet mit jenem der Acker-Alpbetriebe, da diese Art von Betrieben ganz besonders unter weitgehender Güterzerstückelung leidet. Die Graphiken lassen die mit der Zunahme der Baukosten und dem Rückgang der Beiträge einerseits und durch die Abnahme der Reinerträge andererseits verstärkte Klaffung zwischen Meliorationsaufwand und Ertrag der Landwirtschaft deutlich erkennen. Die Verteuerung der Baukosten konnte durch die Beiträge der öffentlichen Hand nicht in genügendem Masse kompensiert werden. Auch der Unterschied der Verhältnisse im Flachland und im Berggebiet kommt besonders markant zum Ausdruck. Für das Flachland standen bis nach Kriegsende die Restkosten der Güterzusammenlegungen in einem annehmbaren Verhältnis zum Reinertrag; seither streben die beiden Werte zu Ungunsten der Landwirtschaft auseinander. Geradezu besorgniserregend ist diese Entwicklung im Berggebiet, wo die natürlichen Gegebenheiten hohe Baukosten bedingen, daneben aber nur einen bescheideneren Ertrag der Landwirtschaft ermöglichen. Trotz erhöhter Beiträge übersteigen hier die durchschnittlichen Restkosten der Güterzusammenlegungen auch das langjährige Mittel des Reinertrages um ein Mehrfaches. Es besteht also kaum die Möglichkeit, die heute für den Grundeigentümer anfallenden Restkosten aus den laufenden Betriebsergebnissen zu verzinsen oder gar zu amortisieren; er muss auf eine weitgehend verstärkte Entlastung rechnen und zudem seinen Beitrag wenn irgendmöglich in Form von Arbeit leisten können.

Die Schlussfolgerungen aus all diesen Ausführungen sind klar; die mit der Motion Buri verlangte vermehrte Förderung der volkswirtschaftlich bedeutungsvollen Rationalisierungsbestrebungen der Bodenverbesserungen im allgemeinen und der Güterzusammenlegungen im besonderen besteht im wesentlichen darin, die Kosten der Massnahmen für die Beteiligten tragbar zu machen.

#### *Möglichkeiten zur Verbilligung der Bodenverbesserungen*

Die nächstliegende Möglichkeit, die Meliorationslasten für den Beteiligten tragbar zu machen, besteht natürlich in der Senkung der Erstellungskosten. Es wird daher in erster Linie zu prüfen sein, ob und wie die Kosten der verschiedenen Werke herabgesetzt werden können, ohne deren Zweckmässigkeit und Dauerhaftigkeit wesentlich zu vermindern. Wie Erfahrungen aus der Nachkriegszeit bereits zeigen, ist hier mit der Anwendung neuer Methoden der Bautechnik und dem Einsatz moderner Baumaschinen vor allem bei grösseren Unternehmen eine spürbare Verbilligung zu erreichen. Häufig eignen sich jedoch die Objekte nach Art, Umfang oder Lage nicht für Maschinenarbeit, oder es muss darauf Bedacht genommen werden, den Beteiligten genügend Gelegenheit zur Mitarbeit und damit zum Abtragen ihrer Kostenanteile zu lassen.

Bei Versuchen mit der Anwendung neuer Methoden auf dem engeren Gebiet der eigentlichen Kulturtechnik zeigt es sich, dass einem raschen Fortschritt öfters überalterte Verfahrensvorschriften, dann aber auch die bekannte Zurückhaltung der Bauern gegenüber unbekanntem Neuerungen im Wege stehen. Das ist durchaus begreiflich, solange zu wenig Erfahrungen, fehlende oder ungenügende Vergleiche und Kontrollen noch kein zuverlässiges Urteil über die Auswirkung der Neuerungen erlauben. Hier wird vorerst ein besserer Ausbau des kulturtechnischen Versuchswesens einsetzen müssen, um bisher übliche Methoden kritisch zu prüfen, sie wo nötig nach den neuen Erkenntnissen und Fortschritten der Technik weiterzuentwickeln oder sie völlig durch neue, zweckmässige zu ersetzen. Mit der Förderung der Bodenverbesserungen muss daher die Entwicklung des kulturtechnischen Versuchswesens Hand in Hand gehen. Das ist auch noch aus folgenden Gründen unerlässlich.

Den Bodenverbesserungen wird immer wieder vorgeworfen, sie verdürben das Landschaftsbild und beeinflussten das Klima sowie die ober- und unterirdischen Gewässer in ungünstiger Weise. Hinsichtlich der Veränderung der Landschaft sind neben vielen positiven Einflüssen gewisse negative Seiten mindestens bei früheren Werken nicht abzuleugnen. Schnurgerade Kanäle, schematische Wegnetze, Vernichtung von Unterschlupf- und Tränkemöglichkeiten der freilebenden Tierwelt usw. haben gewiss nicht dazu beigetragen, die Meliorationen bei den Freunden von Natur- und Heimatschutz beliebt zu machen. Dazu muss aber einerseits gesagt werden, dass viele missliebige Erscheinungen, wie vor allem das Verschwinden von Feldgehölzen nur sehr indirekt auf eine vorangegangene Bodenverbesserung, sondern vielmehr auf die an sich durchaus begreifliche Tendenz der Landwirtschaft zurückzuführen sind, den knappen

Bodenvorrat unseres Landes so weitgehend als irgend möglich auszunützen. Andererseits bricht sich bei Landwirtschaft und Technik doch die Erkenntnis Bahn, dass die Eingriffe des Menschen in die Natur sorgfältiger abzuwägen sind, als dies bisher gelegentlich geschehen ist. Das neue Landwirtschaftsgesetz schreibt denn auch in einem besondern Artikel vor, dass den allgemeinen Interessen der Umwelt, insbesondere der Erhaltung des Grundwassers, dem Schutze der Natur und der Wahrung des Landschaftsbildes Rechnung zu tragen sowie auf die Interessen von Fischerei, Jagd, Bienenzucht und Vogelschutz Rücksicht zu nehmen ist. Aus dieser Vorschrift erwächst der kulturtechnischen Praxis, vor allem aber dem Versuchswesen die Pflicht mindestens zur Mitwirkung bei Untersuchungen über das Auftreten und die Möglichkeiten zur Verhütung unerwünschter Nebenwirkungen der Bodenverbesserungen. Diese Aufgabe darf bei der Suche nach Verbesserung und Verbilligung der Unternehmen nicht ausser acht gelassen werden.

Verschiedene Bestrebungen, die Bodenverbesserungen zu verbilligen, sind im Gang und haben bereits günstige Resultate gezeitigt oder lassen solche erwarten. So konnten z.B. die vermessungstechnischen Arbeiten bei Güterzusammenlegungen durch die Anwendung der photogrammetrischen Aufnahmemethode stark beschleunigt und vor allem für Berggebiete bedeutend verbilligt werden.

Besondere Beachtung verdient auch die vom Kanton Waadt in neuer Form wieder aufgegriffene Arrondierung ohne Wegebau, wie sie seit den Zwanzigerjahren in einigen Gemeinden der Kantone Graubünden und Tessin ausgeführt, aber später wieder fallen gelassen wurde, weil sie sich gerade im Berggebiet nur als halbe Massnahme erwies. Die neue Form der Arrondierung, die in Frankreich und Deutschland als Notmassnahme während des zweiten Weltkrieges eingeführt und nun vom Kanton Waadt für seine Verhältnisse zugeschnitten wurde, unterscheidet sich von den normalen Güterzusammenlegungen dadurch, dass keinerlei Bauarbeiten ausgeführt werden. Von den erwähnten Bündner und Tessiner Arrondierungen weicht sie noch dadurch ab, dass auch auf die Schaffung regelmässig geformter Parzellen sowie auf die Neuvermarkung und Grundbuchvermessung verzichtet wird. Diesen weitgehenden Vereinfachungen entsprechend sind die Kosten auch ganz beträchtlich geringer als bei der eigentlichen Güterzusammenlegung. Dieses vereinfachte Vorgehen ist aber mit Aussicht auf Erfolg nur anwendbar, wenn

- a. ein ausreichendes Wegnetz bereits vorhanden ist,
- b. andere Bodenverbesserungen zur Erleichterung der Arrondierung entbehrlich sind,
- c. die Neugruppierung des Grundeigentums allein schon die betriebstechnischen Verhältnisse entscheidend zu verbessern vermag,
- d. ein zuverlässiger Kataster und Katasterpläne vorhanden sind,
- e. die kantonrechtlichen Vorschriften ein solches vereinfachtes Verfahren überhaupt zulassen.

Diese Voraussetzungen sind jedoch nur selten alle gleichzeitig erfüllt. Die Arrondierung kann daher mit sehr wenigen Ausnahmen nur eine provisorische Massnahme, eine erste Etappe der früher oder später folgenden definitiven Güterzusammenlegung bilden. Der Kanton Waadt wollte denn auch mit der Einführung dieses Verfahrens die Güterzusammenlegungen nicht etwa ersetzen. Das Ziel bestand vor allem darin, den heute noch parzellierten landwirtschaftlichen Betrieben möglichst bald wenigstens eine der mit der klassischen Güterzusammenlegung erreichbaren Verbesserungen, nämlich die Arrondierung der Grundstücke, zu verschaffen. Das ist mit der neuen Methode viel rascher und billiger möglich. So kann der Nachteil, bis zur Durchführung der definitiven Zusammenlegung je nach den für die Förderung bereitstehenden Mitteln unter Umständen noch Jahrzehnte warten zu müssen, gemildert werden. Dass die Güterzusammenlegung auf diese Weise aber nicht ersetzt werden kann, geht schon daraus hervor, dass der Kanton Waadt auf Grund der bereits gesammelten Erfahrungen die Genossenschaften verpflichtet, den Arrondierungen innert einer vom Staatsrat festzusetzenden Frist die definitive Güterzusammenlegung folgen zu lassen. Das Problem wird von den zuständigen technischen Amtsstellen mit grösstem Interesse verfolgt, in der Absicht, das Verfahren so zu verwerten, dass es neben der Vereinfachung und Beschleunigung auch eine Verbilligung der Gesamtaufgabe bringen kann.

Da bei den Güterzusammenlegungen der grösste Teil der Kosten auf den Wegebau entfällt, sind Einsparungen daran besonders wirksam. Eine straffe Arrondierung nach dem neuen Verfahren erlaubt in der Tat auch die spätere Anlage eines weitmaschigeren Wegnetzes und damit die Verkürzung der gesamten Weglänge. Die so erreichbare Kostensenkung wird indessen dadurch zum Teil vermindert, dass durch die Verdichtung des landwirtschaftlichen Verkehrs im Zusammenwirken mit dessen Motorisierung ein wesentlich verstärkter Ausbau der Wege unvermeidlich wird. Es ist denn auch bezeichnend, dass man sich gerade im Kanton Waadt wegen der weit fortgeschrittenen Mechanisierung und Motorisierung seiner Landwirtschaft gezwungen sah, neben der Einführung des beschleunigten Arrondierungsverfahrens, bei den definitiven Güterzusammenlegungen wichtige Flurwege mit Betonbelägen zu befestigen.

Bei den Entwässerungen, deren starke Verteuerung vornehmlich von den Materialkosten herrührt, sind in den letzten Jahren Verbilligungsmöglichkeiten durch Verlassen der traditionellen Röhrendrainage geprüft worden. Diese neue Methode verzichtet auf das Verlegen von Rohrsträngen und versucht die Entwässerung und Durchlüftung des Bodens durch die Herstellung künstlicher Maulwurfsgänge, mittels besonders dafür konstruiertem Pflug zu erreichen. Leider eignen sich aber unsere meist mit Steinen durchsetzten Böden nur in viel zu seltenen Fällen für die Verwendung dieser Methode. Auch deren Wirkungsdauer ist je nach Bodenart verhältnismässig kurz, so dass die Arbeit in Zeitintervallen von 5 bis 10 Jahren wiederholt werden muss. Das kulturtechnische Institut der Eidgenössischen Technischen Hochschule führt gegenwärtig Versuche mit einer Abwandlung dieser Methode durch. Ergebnisse liegen

zur Zeit noch nicht vor. Es ist aber zu hoffen, es lasse sich damit für die röhrenlose Drainage ein breiteres Anwendungsfeld und so eine im gesamten mehr ins Gewicht fallende Verbilligung der Entwässerungen erreichen.

Im Bewässerungswesen bewirkte das Aufkommen der in der Wasserausnützung wie im Betrieb viel ökonomischeren und vielseitiger verwendbaren Beregnungsanlagen bisher eher eine Zunahme der Anlagekosten. Die neuesten Entwicklungen in der Konstruktion von Regnerapparaten und Röhrenmaterial lassen jedoch eher eine Verbilligung als eine weitere Verteuerung dieser immer häufiger werdenden Meliorationsart erwarten.

Auch bei den landwirtschaftlichen Hochbauten, deren Erstellungskosten stark gestiegen sind, wird in zunehmendem Masse danach getrachtet, die sich mit der neuen Konzeption der Tierhaltung in Offen- oder Frischluftställen und bei Anwendung neuer Konstruktionsarten zeigenden Möglichkeiten zur Senkung der Baukosten weitgehend auszuschöpfen.

Alle Bestrebungen zur Verbilligung der Unternehmen haben aber eine bestimmte Grenze darin, dass die zu schaffenden Werke immer noch gewisse Minimalanforderungen an Zweckmässigkeit und Dauerhaftigkeit erfüllen müssen. Die mit den heute verfügbaren Verbilligungsmöglichkeiten zu erreichenden Kostensenkungen werden jedoch nie das Ausmass annehmen, das zur ausreichenden Entlastung der an den Unternehmen beteiligten Grundeigentümer nötig ist. Es werden neuerdings sogar Befürchtungen laut, die im neuen Landwirtschaftsgesetz vorgeschriebene Rücksichtnahme auf Naturschutz- und andere Umweltinteressen könnte zu spürbaren Verteuerungen verschiedener Bodenverbesserungen führen.

An dieser Stelle muss auch ein Argument erwähnt werden, das der Forderung auf vermehrte Unterstützung der Bodenverbesserungen entgegengehalten werden könnte. Momentan scheint die Bauteuerung ihren Höhepunkt überschritten zu haben. Das könnte zur Annahme führen, eine künftige weitere Rückbildung der Baupreise mache die vermehrte finanzielle Hilfe für Bodenverbesserungen überflüssig. Nun ist aber zu sagen, dass die bisherige Bauerteuerung die Landwirtschaft besonders hart getroffen hat. Wenn heute die notwendigen Betriebsgebäude rund das Doppelte des Ertragswertes einer Liegenschaft kosten, so lässt sich leicht ausrechnen, welche Preisrückbildung notwendig wäre, um dem Landwirt das Bauen ohne erhebliche Entlastung von dritter Seite zu tragbaren Bedingungen zu erlauben. Ferner wäre mit Sicherheit zu erwarten, dass ein wesentlicher Rückgang der Teuerung nicht zuletzt in gewissem Masse auch die landwirtschaftlichen Produktenpreise erfassen würde. Damit bliebe die Relation zwischen dem Reinertrag der Landwirtschaft und den Meliorationskosten nach wie vor gleich ungünstig. Die weiter vorne aufgeführten Vergleichszahlen lassen deutlich genug erkennen, dass auch unter Einrechnung aller Möglichkeiten, die zu einer Senkung der Meliorationskosten führen könnten, eine Erhöhung der Beiträge der Kantone und des Bundes für einige besonders dringliche Bodenverbesserungen wie die Güterzusammenlegungen erwünscht wäre.

Im übrigen hat auch Prof. Dr. Wahlen in einem vor kurzem gehaltenen Vortrag auf die Dringlichkeit der Bodenverbesserungen und insbesondere der Güterzusammenlegungen hingewiesen und der Hoffnung Ausdruck gegeben, dass deren energische Förderung nicht unter falsch verstandenen Sparmassnahmen zu leiden habe.

#### *Vergleich mit dem Ausland*

Mit den Bestrebungen zur vermehrten Förderung der Bodenverbesserungen steht übrigens die Schweiz nicht allein. Frankreich führt z. B. ein Güterzusammenlegungsprogramm von 800 000 bis 1 Million Hektaren pro Jahr durch; es unterstützt diese Unternehmen mit Beiträgen von 80 Prozent; auch Westdeutschland macht in dieser Hinsicht grosse Anstrengungen, so werden gegenwärtig in Bayern jährlich 60 000 ha, in Nordrhein-Westfalen 30 000 ha zusammengelegt, mit einer Unterstützung von 70 Prozent aus Marshallgeldern. Schweden soll nach Angaben seiner Fachleute jährlich 60 Millionen Kronen für Bodenverbesserungen ausgeben. Holland hat im Jahre 1953 85,7 Millionen Gulden für Bodenverbesserungen, davon allein 18,9 Millionen für Güterzusammenlegungen (Beiträge 75 Prozent) ausgegeben. Die Voranschläge für 1953 und 1954 sehen rund 38,7 Millionen Gulden vor; das entspricht nach der Kaufkraft des Geldens auf dem Bau- und Arbeitsmarkt etwa 70 Millionen Franken. Es führt gegenwärtig Güterzusammenlegungen im Umfang von 14 000 ha pro Jahr durch und will diese Leistung auf 20 000 ha pro Jahr steigern. In ganz Westeuropa werden die für die Rationalisierung der Landwirtschaft grundlegenden Massnahmen wie z. B. Güterzusammenlegungen kräftig vorangetrieben mit dem Ziel, diesen Wirtschaftszweig existenz- und konkurrenzfähig zu machen. Wie weitreichend z. B. die Auswirkungen der Güterzusammenlegungen sind, geht aus der folgenden stolzen Feststellung am Schluss eines dänischen Berichtes an die FAO hervor.

«Die frühzeitig ausgeführte Zusammenlegung der landwirtschaftlichen Grundstücke ist eine der Hauptursachen der fortgeschrittenen Entwicklung der dänischen Landwirtschaft, des hohen Lebensstandards der Bauern und der Wohlfahrt des Landes im ganzen.»

#### *Die Möglichkeit zur Erhöhung der Leistungen des Bundes*

Das neue Landwirtschaftsgesetz sieht in Artikel 91 Bundesbeiträge bis zu 40 Prozent vor. In Fällen eines unverkennbaren Bedürfnisses, namentlich in Berggebieten, ist jedoch der Bundesrat ermächtigt, den Beitrag des Bundes ohne Rücksicht auf die Höhe der kantonalen Leistungen festzusetzen und ihn bis zu 50 Prozent zu erhöhen. Nach dem alten Landwirtschaftsgesetz war der Bundesrat hiezu nur gegenüber Genossenschaften und Korporationen ermächtigt. Demzufolge war er bisher oft nicht in der Lage, bis zur oberen Grenze seiner Beiträge zu gehen, weil die kantonalen Leistungen zu gering waren. Aus der Neuregelung wird sich allein schon eine Verbesserung der Möglichkeiten ergeben, Bodenverbesserungen in finanziell stark belasteten Kantonen mit aus-

gedehntem Berggebiet vermehrt zu unterstützen. Das neue Landwirtschaftsgesetz hat nun wohl die schon im alten Gesetz festgelegten Höchstansätze übernommen; ihrer praktischen Anwendung steht aber die Tatsache entgegen, dass die Bestimmungen über die Kürzung der Bundesbeiträge, wie sie in der Finanzordnung 1939–1941 enthalten und von der Finanzordnung 1946–1949 übernommen worden sind, immer noch in Kraft stehen. Wir verweisen auf den Bundesbeschluss vom 29. September 1950 über die Finanzordnung 1951 bis 1954. Die Frage, ob diese Kürzungsbestimmungen auf die Beitragssätze des neuen Landwirtschaftsgesetzes Anwendung finden, ist in der nationalrätlichen Kommission, welche sich mit der Übergangsordnung 1955–1958 zu befassen hatte, aufgeworfen worden. Wir haben dazu unterm 14. Juni 1954 einlässlich schriftlich Stellung genommen, und zwar wie folgt:

## I.

«Als der Bundesrat den Eidgenössischen Räten seine Botschaft vom 19. Januar 1951 zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Förderung der Landwirtschaft unterbreitete, wies die Bundesverfassung gestützt auf den Bundesbeschluss vom 29. September 1950 über die Finanzordnung 1951–1954 einen Zusatz auf, wonach die Geltungsdauer der am 20. Dezember 1950 noch in Kraft stehenden Bestimmungen der Finanzordnung 1939–1941 mit den Änderungen gemäss der Finanzordnung 1946 bis 1949 bis zum 31. Dezember 1954 verlängert wurde. Es war also nicht notwendig, die Anwendung der Finanzordnung auf die im Landwirtschaftsgesetz vorgeschlagenen Beitragssätze auch im Gesetz selbst festzuhalten, weil diese Frage auf höherer Ebene bereits durch Verfassungszusatz entschieden worden war. Es konnte sich nur noch darum handeln, ob die Beitragssätze schon im Gesetz entsprechend gekürzt oder erst in der Praxis, gestützt auf die Finanzordnung abgebaut werden sollten. Die Kürzung im Gesetz selbst schied aus, weil man dieses als Ordnung auf lange Sicht nicht auf einen Zustand ausrichten wollte, der nur für wenige Jahre in der Verfassung verankert war. Darum unterliegen die gesetzlichen Ansätze für die Beiträge auch weiterhin dem Abbau nach der Finanzordnung, solange diese rechtens ist.

In Beantwortung der Postulate Beck und Sprecher bestätigte der Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartements in der Sitzung des Nationalrates vom 12. Dezember 1952 neuerdings, dass die verfassungsmässigen Abbauvorschriften gegenüber dem Landwirtschaftsgesetz den Vortritt haben, obschon dieses später erlassen worden ist.

Der Entwurf für die Finanzordnung 1955–1958 beruht auf dem Grundgedanken, dass an der bisherigen Ordnung nichts geändert werden soll. Demzufolge müssen auch die Bundesbeiträge gestützt auf das neue Landwirtschaftsgesetz weiterhin dem Abbau unterliegen.

## II.

Die in ihrer Geltungsdauer bis 1954 verlängerte Finanzordnung 1946–1949 bestimmt in Artikel 1, Absatz 1, dass jeder einzelne zu bewilligende Bundesbeitrag um 40 Prozent niedriger zu bemessen ist als der gleiche oder ein gleichartiger im Jahre 1932.

Wenn die Lage des Beitragsempfängers es erfordert oder wenn bei besonders wichtigen Zwecken die Aufgabe wegen der Kürzung um 40 Prozent in der Hauptsache nicht mehr weitergeführt werden könnte, kann der Abbau auf wenigstens 25 Prozent angesetzt werden.

Im Artikel 3, Absatz 2, der Finanzordnung 1946–1949 wurden die Beiträge auf Grund besonderer Beschlüsse vorbehalten, besonders für Wildbachverbauungen, Gewässerkorrekturen und dergleichen, welche durch Unwetterschäden notwendig

werden. Gestützt auf diese Bestimmung wurde mit dem Bundesbeschluss vom 6. Dezember 1951 der Abbau von Bundesbeiträgen für Verbauungen und Meliorationen in lawinengefährdeten Gegenden aufgehoben. Auch der Bundesbeschluss vom 1. Februar 1952 über Bundesbeiträge an die Kosten von Gewässerverbauungen in den von Unwetterkatastrophen heimgesuchten Gebieten basierte auf Artikel 3, Absatz 2. Für den Bundesbeschluss vom 28. März 1952 über die Bundesbeiträge an die durch Naturereignisse bedingten Meliorationen hatte der Bundesrat abermals beantragt, auf diese Bestimmung abzustellen. Auch zur Behebung anderer Unwetter Schäden kann gleich vorgegangen werden. Dagegen wäre es nicht angängig, eine allgemeine Befreiung vom Abbau für Beiträge an die Landwirtschaft unter Berufung auf Artikel 3, Absatz 2, vorzunehmen.

In diesem Zusammenhang muss auch noch auf Artikel 1, Absatz 4, der Finanzordnung 1946–1949 eingetreten werden, wonach die Bundesversammlung alljährlich die Möglichkeit einer Milderung des Abbaues der gesetzlichen Subventionen prüft. Das geschah in der Weise, dass die Eidgenössischen Räte die Kredite nach Artikel 3 und 8 der Finanzordnung 1946–1949 für die Gewässerkorrekturen, Bodenverbesserungen und die berufliche Ausbildung in den Voranschlägen wiederholt höher ansetzten, weil der gesunkene Geldwert sonst zu einem über 40 Prozent hinausgehenden Abbau geführt hätte. Es darf als feststehend bezeichnet werden, dass die Bundesversammlung auf dieser Grundlage den Abbau nur in einzelnen Punkten mildern, nicht aber für ganze Gebiete aufheben kann. Demzufolge erlaubt es Artikel 1, Absatz 4, der Finanzordnung 1946–1949 nicht, alle Beiträge nach dem neuen Landwirtschaftsgesetz vom Abbau auszunehmen.

Dagegen bestehen nach Artikel 1, Absatz 1, noch beschränkte Möglichkeiten, die bis jetzt nicht voll ausgeschöpft worden sind. Nach bisheriger Praxis wurde der Abbau um 25 Prozent, statt einem solchen um 40 Prozent, nur zugestanden, wenn dies die wirtschaftliche Lage des Beitragsempfängers in wichtigen Fällen absolut erforderte. Es wäre aber auch zulässig, bei besonders wichtigen Zwecken, wo die Aufgabe wegen der Kürzung des Beitrages um 40 Prozent in der Hauptsache nicht mehr weitergeführt werden könnte, unabhängig von der wirtschaftlichen Lage des Beitragsempfängers nur noch um 25 Prozent abzubauen. So wäre es möglich, auf einzelnen Gebieten den Maximalansätzen des Landwirtschaftsgesetzes, die auch früher nur selten angewandt wurden, näher zu kommen.

### III.

Für den Bundesbeschluss vom 28. März 1952 über die Bundesbeiträge an die durch Naturereignisse bedingten Meliorationen hat die Bundesversammlung entgegen dem Antrag des Bundesrates nicht auf Artikel 1, Absatz 4, und Artikel 3, Absatz 2, der Finanzordnung 1946–1949 abgestellt, sondern auf Artikel 5, Absatz 1, der Finanzordnung 1951–1954.

Es bleibt daher noch zu prüfen, ob diese Bestimmung erlauben würde, die Beiträge nach dem neuen Landwirtschaftsgesetz ungekürzt auszurichten.

Die Bundesversammlung ist damit ermächtigt worden, die in Artikel 1 und 2 der Finanzordnung 1951–1954 bezeichneten Beschlüsse insoweit abzuändern, als damit nicht eine Ertragsvermehrung angestrebt wird. Es dürfen keine Erhöhungen von Tarifansätzen vorgenommen werden, die zur Mehrbelastung einzelner Steuerpflichtiger führen würden.

Anlässlich der parlamentarischen Beratungen wurde ausgeführt, dass die Bundesversammlung damit auch ermächtigt sei, Abbaubestimmungen der Finanzordnung 1946–1949 zu ändern. Da die Finanzordnung 1946–1949 im Artikel 1 erwähnt ist, kann diese Interpretation nach dem Wortlaut gerechtfertigt werden. Aber auch wenn man dieser Meinung folgt, ist die Ausrichtung der Beiträge nach dem neuen Landwirtschaftsgesetz ohne jede Anwendung der Kürzungsbestimmungen nach der Finanzordnung 1946–1949, gestützt auf Artikel 5 der Finanzordnung 1951–1954 nicht an-

gänglich. Sie würde einer Aushöhlung dieser neuerdings zu verlängernden Ordnung gleichkommen und darf demzufolge nicht in Betracht gezogen werden.

Es ist jedoch denkbar, dass gestützt auf diesen Artikel 5 von der Bundesversammlung ein Beschluss gefasst wird, wonach für einige besonders wichtige Zwecke, bei denen die Aufgabe auch bei der minimalen Beitragskürzung um 25 Prozent in der Hauptsache nicht mehr weitergeführt werden könnte, noch ein weiteres Entgegenkommen möglich würde.

Zusammenfassend ist festzustellen:

1. Die gültige verfassungsmässige Finanzordnung soll unverändert verlängert werden. Die Bundesbeiträge, die gestützt auf das Landwirtschaftsgesetz ausgerichtet werden, unterliegen nach Annahme der Übergangsordnung den heute gültigen Kürzungsnormen.
2. Milderungen der Kürzungen können nur soweit vorgenommen werden, als sie auch nach heute gültiger Ordnung zulässig wären.»

Gestützt auf diese Stellungnahme zur grundsätzlichen Frage des Verhältnisses der Kürzungsbestimmungen der Finanzordnung zu den Beitragssätzen des neuen Landwirtschaftsgesetzes ergibt sich in bezug auf die Möglichkeit der Erhöhung der Leistungen des Bundes folgende Situation:

Bei allen Beiträgen an Bodenverbesserungen und landwirtschaftliche Hochbauten, wo die wirtschaftliche Lage des Beitragsempfängers es absolut erfordert oder wenn bei besonders wichtigen Zwecken die Aufgabe wegen der Kürzung des Beitrages um vierzig vom Hundert in der Hauptsache nicht mehr weitergeführt werden könnte, hat es also der Bundesrat in der Hand, von sich aus die Kürzung von 40 Prozent auf 25 Prozent zu mildern. Dabei kann diese Milderung im Falle, dass die Voraussetzung eines besonders wichtigen Zweckes gegeben ist, nicht nur in Einzelfällen, sondern für ganze Kategorien von Beiträgen – z.B. Güterzusammenlegungen – Platz greifen.

Darüber hinaus gibt Artikel 5 der Finanzordnung 1951–1954 der Bundesversammlung die Befugnis, den Bundesrat zu ermächtigen, für besonders wichtige Zwecke, bei denen die Aufgabe auch bei einer minimalen Beitragskürzung von 25 Prozent nicht mehr weitergeführt werden könnte, den Subventionsabbau noch weiter zu mildern und nötigenfalls Beiträge im unabgebauten Rahmen von Artikel 91 des Landwirtschaftsgesetzes zu gewähren.

#### *Neuordnung der Bundesbeiträge*

In unseren Ausführungen über den Stand der Bodenverbesserungen sind wir zum Schluss gekommen; die vermehrte Förderung dieser Massnahmen bestehe im wesentlichen darin, deren Kosten für die Beteiligten tragbar zu gestalten. In einem weiteren Abschnitt wurde dargetan, dass die bestehenden Möglichkeiten zur Senkung der Meliorationskosten allein dazu nicht ausreichen und darum für verschiedene Meliorationsarten auch eine bessere Unterstützung durch die öffentliche Hand erforderlich sei. Das gilt insbesondere für Güterzusammenlegungen, welche wegen ihres Umfanges – sie haben nach Artikel 79 des Landwirtschaftsgesetzes in der Regel ein natürlich oder wirtschaftlich abgeschlossenes Gebiet, also mindestens eine Gemeinde zu umfassen – erheb-

liche Mittel beanspruchen. Diese Unternehmen bedingen unvermeidliche, wenn auch nur temporäre Eingriffe in die Grundeigentumsrechte; sie sind darum als gemeinschaftliche Werke in Zustandekommen und Durchführung mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden. Ohne sichere Aussichten auf genügende Finanzierung der Unternehmen bleiben diese Schwierigkeiten fast unüberwindlich. Eine vermehrte Tätigkeit gerade auf diesem Gebiet ist aber, wie schon dargelegt wurde, dringend nötig. Für Güterzusammenlegungen vor allem in der Form von Gesamtmeliorationen sollte daher im Flachland, unter Voraussetzung einer mindestens ebenso hohen Leistung des Kantons, ein Bundesbeitrag von in der Regel 30 Prozent zur Verfügung stehen. Für das Berggebiet sollte jedoch der gesetzliche Höchstbeitrag von 50 Prozent erreicht werden können. In finanzschwachen Bergkantonen wird er sogar die Regel bilden müssen. Die Notwendigkeit eines so weit gehenden Entgegenkommens erscheint durch das im Graphikon 4 klar zum Ausdruck kommende ungünstige Verhältnis zwischen Meliorationskosten und Reinertrag der Landwirtschaft ausreichend belegt.

Besonders im Berggebiet sind Liegenschaften oft noch ungenügend erschlossen; darunter leidet ihre Bewirtschaftung. Wenn ihre Erschliessung bisher nicht zustande kam, so sind daran vor allem die hohen Kosten schuld. Wo sich mit angemessenem Aufwand eine Verbindung erstellen liess, wurde sie in der Vergangenheit gebaut. Wo sie heute noch fehlt, liegen meist geländemässige Schwierigkeiten vor, die den Strassenbau aussergewöhnlich verteuern, oder die Restkosten der Anlage erreichen bei einer geringen Beteiligtenzahl für den einzelnen ein untragbares Ausmass.

Bei Alpverbesserungen beginnt sich in den letzten Jahren die Einsicht mehr und mehr durchzusetzen, dass, ähnlich wie bei Güterzusammenlegungen Gesamtplanungen an die Stelle der Korrektur nur einzelner Mängel treten müssen. Diese neue Auffassung bietet die beste Gewähr dafür, dass auf weite Sicht Fehlinvestitionen vermieden werden, dass die verschiedenen Massnahmen sich sinnvoll ergänzen und dass ein Optimum hinsichtlich der auch in unserer Alpwirtschaft anzustrebenden Rationalisierung von Einrichtung und Betrieb erreicht wird. Zahlreiche Alpen sind noch schwer zugänglich und schlecht eingerichtet. Die nötigen Voraussetzungen für eine neuzeitliche, rationelle Bewirtschaftung dieser Alpen können vielfach nur durch umfassende Verbesserungen geschaffen werden, diese bedeuten aber für die Eigentümer eine sehr grosse momentane Anstrengung bei der Finanzierung. Wo deshalb in den letzten Jahren umfassende Unternehmen zustande kamen, haben Kantone und Bund durch erhöhte Beiträge die besonders hohe Belastung der Interessenten auszugleichen versucht. Diese Praxis vermochte die Alpeigentümer eher zur Durchführung umfassender, allerdings momentan stark belastender Verbesserungen zu bewegen. Dabei gelangten nur solche Unternehmen in den Genuss einer erhöhten Bundesleistung, welche eine durchgreifende, programmässige Reorganisation der Einrichtungen wie der Bewirtschaftung innert verhältnismässig kurzer Zeit erreichen konnten. Diese Tendenz verdient auch in Zukunft beibehalten und soweit möglich gefördert zu werden, da sie auf weite Sicht

nicht nur im Interesse der Alpwirtschaft, sondern wegen des rationelleren Einsatzes der Mittel auch im Interesse der öffentlichen Hand liegt.

Für die drei genannten Kategorien von Bodenverbesserungen, die zweifellos zu den wichtigsten Aufgaben auf diesem Gebiet gezählt werden dürfen, deren Förderung jedoch bei einer Kürzung der gesetzlichen Beiträge um 40 Prozent stark gehemmt ist, erscheint uns eine Milderung des Subventionsabbaues am Platz. Für Güterzusammenlegungen im Flachland wird die uns zur Verfügung stehende Möglichkeit, die Beitragskürzung von 40 auf 25 Prozent zu mildern, genügen. Diese Milderung müsste generell durchgeführt werden, und wir werden die Ausführungsverordnung zum Abschnitt Bodenverbesserungen des neuen Landwirtschaftsgesetzes entsprechend gestalten. Für Güterzusammenlegungen im Berggebiet sehen wir uns aber gezwungen, auf die in Artikel 5 der Finanzordnung 1951–1954 gegebene Möglichkeit zurückzugreifen und Ihnen mit dieser Vorlage und dem beiliegenden Beschlussesentwurf den Antrag zu stellen, Sie möchten uns ermächtigen, für Güterzusammenlegungen in Berggebieten inskünftig Beiträge in nicht gekürztem Rahmen gemäss Artikel 91 des Landwirtschaftsgesetzes vom 3. Oktober 1951 zu gewähren. Was die Weganlagen in Berggebieten und die umfassenden Alpverbesserungen betrifft, so dürfte die Möglichkeit, die Beitragskürzung von 40 auf 25 Prozent zu mildern, in der Regel ausreichen. Von dieser Möglichkeit gedenken wir in der Ausführungsverordnung Gebrauch zu machen. Dagegen gibt es Ausnahmefälle, wo eine Finanzierung in diesem Rahmen sich nicht durchführen lässt. Aus diesem Grunde ersuchen wir Sie, in Absatz 2 von Artikel 1 des Beschlussesentwurfes uns zu ermächtigen, ausnahmsweise auch für diese beiden Kategorien ungekürzte Beiträge auszurichten. Für die Verbindung von Bergdörfern unter sich und mit dem Tal, deren Erstellung Sache der Gemeinden und Kantone ist, könnten wir aber weder die Milderung der Beitragskürzung noch die ausnahmsweise gänzliche Befreiung vom Abbau ins Auge fassen.

Für die übrigen Meliorationsgattungen, insbesondere für Unternehmen mit nur einem Beteiligten, wird mit der heutigen Unterstützungspraxis auszukommen sein, wobei wie bisher in schwierigen Fällen jeweils geprüft wird, ob und wie weit die Voraussetzungen für eine Abweichung von der vorgeschriebenen Norm der Beitragskürzungen erfüllt sind.

Auf diesen Grundlagen glauben wir, mit der Inkraftsetzung des neuen Landwirtschaftsgesetzes eine auch unter den heutigen Umständen vertretbare Neuordnung der Bundesbeiträge für Bodenverbesserungen und landwirtschaftliche Hochbauten zu erreichen.

Noch weiter zu gehen, verbieten uns die folgenden Erwägungen. Zunächst ist festzustellen, dass das neue Landwirtschaftsgesetz, wie wir in der Botschaft dazu ausgeführt haben, durchaus auf dem bestehenden Zustand aufbaut, so dass sich daraus keine wesentlichen finanziellen Konsequenzen ergeben dürften. Auch die Sparmassnahmen wurden in dieser Botschaft ausdrücklich vorbehalten, so dass nicht damit gerechnet werden konnte, die Beiträge an die Landwirtschaft würden nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes durchwegs auf das

Maximum angesetzt. Die eidgenössischen Räte haben der Auffassung zugestimmt, dass die Übergangsordnung nur in unveränderter Form in ihrer Geltungsdauer verlängert werden kann, so dass es jetzt nicht angeht, den Subventionsabbau für die Landwirtschaft – abgesehen von den vorgeschlagenen Korrekturen – ganz aufzuheben. Was insbesondere die Bodenverbesserungen betrifft, so schien es uns in der genannten Botschaft gerechtfertigt zu sein, an jährlichen Ausgaben von 10,5 Millionen Franken (5,5 Millionen ordentliche und 5,0 Millionen ausserordentliche), wie sie in der Botschaft zur Bundesfinanzreform von 1948 vorgesehen waren, festzuhalten. Wir fügten damals bei, es sollte mit diesem Betrage sogar möglich sein, für die Güterzusammenlegungen als besonders dringliche Arbeiten den Beitragssatz etwas zu erhöhen und die Ausführung der Projekte zu beschleunigen. Demgegenüber ist festzustellen, dass die Kredite für die Bodenverbesserungen schon im Voranschlag für 1954 rund 12 Millionen Franken (7,0 Millionen ordentliche und 5,0 Millionen ausserordentliche) erreichen. Das zeigt, dass trotz der von uns dargelegten Notwendigkeit zur weiteren Förderung der Bodenverbesserungen aus allgemeinen Rücksichten eine gewisse Zurückhaltung geübt werden muss, damit auf dem Gebiet der Bundesfinanzen Auswirkungen vermieden werden können, an denen auch die Landwirtschaft nicht interessiert wäre.

#### *Auswirkung auf die künftigen Kreditansprüche*

Der Bundesrat ist sich darüber im klaren, dass jede Änderung bisheriger Förderungsmassnahmen, die eine Ausgabenvermehrung mit sich bringt, im heutigen Zeitpunkt finanzpolitisch gesehen denkbar inopportun erscheint. Wenn er trotzdem beschlossen hat, mit dieser Vorlage solche Änderungen zu beantragen, so liess er sich vor allem von drei Gesichtspunkten leiten. Einmal obliegt ihm die mit der Annahme des neuen Landwirtschaftsgesetzes durch den Volksentscheid vom 30. März 1952 neu umschriebene Aufgabe der Förderung der Landwirtschaft. Im Sinn und Geist dieser Aufgabe glaubt er zu handeln, wenn er mit den in der heutigen Vorlage besonders angezielten Bodenverbesserungen die Rationalisierung der Produktion fördert und damit die einheimische Landwirtschaft leistungs- und konkurrenzfähiger gestalten hilft. Er hat zu diesem Schritt überdies in Form der eingangs zitierten, von Ihnen erheblich erklärten Motion einen klaren Auftrag erhalten. Endlich stellt die Förderung der Bodenverbesserungen ein Stück wirtschaftliche Landesverteidigung dar, dem neben den übrigen vorsorglichen Massnahmen, nach den Erfahrungen während dem letzten Krieg, keine nebensächliche Bedeutung zukommt. Es lassen sich also gewichtige Gründe geltend machen, die eine Sonderbehandlung dieses Zweiges der staatlichen Förderungsmassnahmen rechtfertigen und die auch deren Abgrenzung gegenüber allfälligen Begehren um Milderung der schematischen Beitragskürzungen gemäss Finanzordnung auf andern Gebieten gestatten sollten.

Der grösste Teil der vermehrten Kreditansprüche wird auf die Beiträge an Güterzusammenlegungen entfallen. Schon in unserer Botschaft vom 19. Januar 1951 zum neuen Landwirtschaftsgesetz haben wir darauf hingewiesen, dass die

Verwirklichung aller Zusammenlegungen innert höchstens 30 Jahren, wie sie das eingangs erwähnte Postulat des Herrn Nationalrat Pini vorsieht, voraussichtlich jährliche Aufwendungen des Bundes von etwa 14 Millionen Franken erfordern würde. Aus den weiter vorne angeführten Gründen wird es jedoch kaum möglich sein, ein solches Programm innert so kurzer Frist durchzuführen. Andererseits gehören die Güterzusammenlegungen wegen der Leutenot und den Forderungen nach Produktionskostensenkung heute zu den vordringlichen Förderungsmaßnahmen für die Landwirtschaft. Wenn wir darum eine Zeitspanne von im Mittel 40 Jahren für die Durchführung aller Güterzusammenlegungen in Aussicht nehmen, so ergibt sich schätzungsweise ein jährlicher Kreditbedarf von 10,5 Millionen Franken. Dazu kommen noch die für die Unterstützung der übrigen Bodenverbesserungen erforderlichen Kredite, da es schlechterdings unmöglich ist, für diese Unternehmen die Bundesunterstützung zu drosseln oder gar einzustellen. In den nicht zusammenlegungsbedürftigen Gebieten (z. B. Innerschweiz und Appenzell), wo ebenso dringliche Weganlagen, Wasser- und Elektrizitätsversorgungen sowie Alpverbesserungen auf die Ausführung warten, würde sonst die Tätigkeit auf diesen Gebieten praktisch lahmgelegt. Für eine vermehrte Förderung der Wegebauten und die Weiterführung der übrigen Arbeiten im bisherigen Ausmass sind jährliche Aufwendungen des Bundes von rund 4 Millionen Franken erforderlich. Aber auch auf dem Gebiet des landwirtschaftlichen Hochbaues sollten vor allem die Stallsanierungen rascher gefördert werden können, damit sie mit den Anstrengungen zur Sanierung der Tierbestände und zur Verbesserung der Milchqualität Schritt halten können. Die regere Tätigkeit bei den Güterzusammenlegungen wird zwangsläufig auch das landwirtschaftliche Siedlungswesen beleben, so dass für die Unterstützung des landwirtschaftlichen Hochbaues mit Kreditansprüchen von etwa 6 Millionen Franken zu rechnen ist. Im Zeitpunkt der vollen Auswirkung der vermehrten Förderung sollten somit jährliche Kredite von insgesamt 20 Millionen Franken zur Verfügung stehen, wogegen z. B. der Voranschlag 1954 für Bodenverbesserungen unter allen Titeln nur 15,2 Millionen Franken enthält. Bei der verhältnismässig langen Anlaufzeit, vor allem der Güterzusammenlegungen, werden jedoch die Mehrausgaben gegenüber heute vorerst nicht rasch wachsen. Sie werden erst etwa nach 8 bis 10 Jahren ihr volles Ausmass erreichen, da inzwischen die Budgetposten für die Restzahlungen aus dem ausserordentlichen Meliorationsprogramm (1954: 5,0 Millionen Franken) sowie die Beiträge an die Grossmeliorationen der Linth- und der Rheinebene (1954: 3,2 Millionen Franken) in Wegfall kommen werden.

Bei den Zahlenangaben über künftige Kreditansprüche handelt es sich angesichts zahlreicher Unsicherheitsfaktoren nur um ganz generelle Schätzungen. Einer der genannten Faktoren liegt in den möglichen kantonalen Beitragsleistungen. Das Landwirtschaftsgesetz verlangt, wie bereits erwähnt, bei Bodenverbesserungen in der Regel eine mindestens ebenso hohe Beitragsleistung wie der Bund. Es gestattet Abweichungen von dieser Regel nur gegenüber finanziell stark belasteten Kantonen, namentlich solchen mit ausgedehnten Berg-

gebieten. Die Auslösung einer wesentlich vermehrten Tätigkeit auf dem Gebiete der Bodenverbesserungen ist, wie bereits gezeigt, in starkem Masse, aber doch nicht allein von den Bundesbeiträgen abhängig. Die verlangte äquivalente Leistung erfordert auch entsprechend verbesserte Finanzierungsmöglichkeiten seitens der Kantone. Vermutlich können diese Voraussetzungen im einen oder andern Kanton nicht ohne weiteres erfüllt werden. Es ist aber von vielen Kantonen schon sehr erfreulich und initiativ vorgearbeitet worden. Während der Bund heute Güterzusammenlegungen (ausgenommen im Tessin) mit Beiträgen von höchstens 25 Prozent unterstützen kann, haben 12 Kantone die Möglichkeit geschaffen, selbst 5 bis 15 Prozent mehr zu leisten. So kann z. B. der Kanton Zürich diese Werke mit Beiträgen von 40 Prozent unterstützen, und Bern, Baselland, Schaffhausen, Tessin und Waadt können bis 35 Prozent gehen. Ganz allgemein kann festgestellt werden, dass von den hauptsächlich am Problem der Güterzusammenlegungen interessierten Kantonen die überragende Mehrheit heute schon ihre Beitragssätze verbessert hat. In einer ganzen Anzahl von Kantonen sind auch schon eigentliche Zusammenlegungsprogramme und mehrere konkrete Unternehmen in Vorbereitung, die zu ihrer Durchführung nun allerdings noch des Impulses durch verbesserte Beitragsmöglichkeiten des Bundes bedürfen. Angesichts der bei der Verbesserung der Beitragsquoten feststellbaren Anstrengungen ist nicht daran zu zweifeln, dass im gegebenen Augenblick dann auch die erforderlichen kantonalen Kredite zur Verfügung gestellt werden.

Es stellt sich nun auch noch die Frage, ob die vermehrte Förderung der Bodenverbesserungen mit den Massnahmen zur Beeinflussung des Arbeitsmarktes vereinbar ist. Die Forderung, Arbeiten, die von der Öffentlichkeit durchgeführt oder unterstützt werden, auch in den Dienst dieser Massnahmen zu stellen, ist nicht neu. Wir erinnern an die Vorkehren des Bundes zur vorsorglichen Bereitstellung von Arbeitsmöglichkeiten in Zeiten des Beschäftigungsmangels. In gleicher Richtung wollten unsere Bemühungen wirken, durch Zurückstellen nicht dringlicher Bauvorhaben Arbeitsreserven in Zeiten einer nicht durch Voll- oder sogar Überbeschäftigung angespannten Arbeitsmarktlage hinüberzuretten. Gerade diese Bestrebungen müssen auch bei der heutigen Vorlage in Betracht gezogen werden. Dabei darf allerdings nicht übersehen werden, dass wegen der notwendigen Rücksichtnahme auf die Kulturen und vielfach auch auf die Mitarbeit der Beteiligten die Meliorationsarbeiten fast ausschliesslich ausserhalb der eigentlichen Saison für Bau- und landwirtschaftliche Arbeiten ausgeführt werden müssen. Zu jener Zeit bilden sie eine sehr willkommene zusätzliche Verdienstgelegenheit für ländliche Arbeitskräfte. Sie können so gerade durch Arbeitsbeschaffung in einer sonst von Natur aus eher beschäftigungsarmen Zeit eine Lücke ausfüllen und der Landwirtschaft das angestammte Personal erhalten, d. h. dessen Abwanderung in die Stadt verhüten helfen. Damit will nicht gesagt sein, dass Bodenverbesserungen sich nicht auch gut für weitergreifende Arbeitsbeschaffung eignen würden. Sie aber, wie das vielfach angeregt wird, überhaupt aufschieben bis Notstandsarbeiten not-

wendig werden, hiesse die allgemeine Bedeutung dieser Massnahmen völlig verkennen. Es wäre auch wenig sinnvoll, mit dringend notwendigen Massnahmen zugunsten eines anerkanntermassen hilfsbedürftigen Wirtschaftszweiges grundsätzlich zuwarten zu wollen, bis die übrigen an Arbeitsmangel leiden.

An anderer Stelle wurde schon ausgeführt, dass eine gegenüber bisher stark gesteigerte Tätigkeit nicht sehr rasch einsetzen wird. Das legt die Vermutung nahe, dass die praktische Ausführung vermehrter Arbeiten schon nicht mehr in die gegenwärtige Periode anormal guter Beschäftigung fallen dürfte. Es ist aber im Sinne der vorsorglichen Bereitstellung von Beschäftigungsmöglichkeiten sehr zu begrüssen, wenn durch besser gesicherte Finanzierung der Unternehmen die interessierten Grundeigentümer sich vermehrt zur Anhandnahme insbesondere von Güterzusammenlegungen entschliessen. So kann eine für das Mehrjahresprogramm der Arbeitsbeschaffung sehr erwünschte Reserve an wirklich baureifen Unternehmen geschaffen und laufend ergänzt werden. Der Umfang der noch auszuführenden Werke birgt gesamthaft noch eine so gewaltige Arbeitsreserve, dass Bedenken wegen deren zu rascher Erschöpfung nicht am Platze sind.

Zusammenfassend kommen wir zur Feststellung, dass die oben beschriebenen, vermehrten Leistungen des Bundes für die Förderung der Bodenverbesserungen auch unter den heutigen Umständen vertretbar sind. Diese Massnahmen beschlagen ein Gebiet der Landwirtschaftsförderung, auf dem die Ursachen der Hilfsbedürftigkeit dieses Wirtschaftszweiges angegangen werden. Sie bieten Gelegenheit, unter aktiver Mitwirkung der Landwirtschaft selbst, die Voraussetzungen für die geforderte Leistungssteigerung und Kostensenkung, d.h. die Grundlagen für eine nachhaltige Existenzverbesserung und weitergehende Selbsthilfe, zu schaffen.

Wir beehren uns, Ihnen gestützt auf die vorstehenden Ausführungen den folgenden Entwurf zu einem Beschluss der Bundesversammlung zu unterbreiten und Ihnen dessen Annahme zu empfehlen. Wir benützen diesen Anlass, um Sie, Herr Präsident und sehr geehrte Herren, unserer vollkommenen Hochachtung zu versichern.

Bern, den 16. Juli 1954.

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates,

Der Bundespräsident:

**Rubattel**

Der Vizekanzler:

**F. Weber**

---

## **Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die vermehrte Förderung der Bodenverbesserungen (Vom 16. Juli 1954)**

|                     |                  |
|---------------------|------------------|
| In                  | Bundesblatt      |
| Dans                | Feuille fédérale |
| In                  | Foglio federale  |
| Jahr                | 1954             |
| Année               |                  |
| Anno                |                  |
| Band                | 2                |
| Volume              |                  |
| Volume              |                  |
| Heft                | 29               |
| Cahier              |                  |
| Numero              |                  |
| Geschäftsnummer     | 6657             |
| Numéro d'affaire    |                  |
| Numero dell'oggetto |                  |
| Datum               | 22.07.1954       |
| Date                |                  |
| Data                |                  |
| Seite               | 125-158          |
| Page                |                  |
| Pagina              |                  |
| Ref. No             | 10 038 708       |

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.