

## Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 18. Mai 2016

**394.**

### **Schriftliche Anfrage von Marc Schlieper, Marcel Müller und 10 Mitunterzeichnenden betreffend landwirtschaftliche Betriebe der Stadt, mögliche Strategien für eine Verbesserung der Produktivität und für eine effizientere Bewirtschaftung**

Am 10. Februar 2016 reichten Gemeinderäte Marc Schlieper und Marcel Müller (beide FDP) sowie 10 Mitunterzeichnende folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2016/57, ein:

Landwirtschaftliche Betriebe der Stadt, mögliche Strategien für eine Verbesserung der Produktivität und für eine effizientere Bewirtschaftung

Die schweizerische Landwirtschaft befindet sich seit vielen Jahren in Strukturproblemen wie zum Beispiel zu kleine Höfe, welche damit eine tiefere Produktivität haben und dadurch zu hohen Kosten haben. Viele landwirtschaftliche Betriebe sind aufgrund ihrer Grösse nicht überlebensfähig und pro Jahr geben ca. 2% der Bauerhöfe ihren Betrieb auf.

In der Stadt Zürich gibt es 900 ha landwirtschaftlich genutztes Land, was 10% der gesamten Stadtfläche entspricht. Davon sind 65% der Flächen im Eigentum der Stadt Zürich. Zudem gehören der Stadt Zürich eigene Landwirtschaftsbetriebe, wovon 9 verpachtet sind. Diese Pachtbetriebe haben einen jährlichen Aufwandsüberschuss von ca. CHF 1.6 Mio.

Es stellt sich die Frage, ob dies die Kernaufgabe der Stadt Zürich ist, sich als landwirtschaftlicher Betreiber zu betätigen.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Stadtrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wie sieht die Strategie, sofern vorhanden, für die landwirtschaftlichen Betriebe der Stadt Zürich aus? Dabei ist auf die einzelnen Pachtbetriebe und den stadteigenen Gutsbetrieb einzugehen (inkl. Erfolgsrechnung).
2. Was ist der Sinn und Zweck, dass die Stadt Zürich landwirtschaftliche Betriebe unterhält? Wie ist dies in der Stadtentwicklung der Stadt Zürich eingebettet?
3. Das Pachtland der Stadt Zürich wird an Pachtbetriebe und Private verpachtet. Wie viel wird vom städtischen Pachtland an Private bzw. an die Pachtbetriebe verpachtet?
4. Wie wird sichergestellt, dass diese landwirtschaftlichen Betriebe der Stadt Zürich gewinnbringend oder zumindest selbsttragend sind?
5. Wie sieht das betriebswirtschaftliche Controlling für die einzelnen landwirtschaftlichen Betriebe aus und wer führt dies durch? Wie sieht die Produktplanung der landwirtschaftlichen Betriebe aus?
6. Wie sieht eine mögliche Zusammenlegung der landwirtschaftlichen Betriebe zur effizienten Bewirtschaftung aus? Bitte entsprechend ausführen.
7. Wie sieht es mit einem Verkauf von landwirtschaftlichen Betriebe bzw. einem Teilverkauf aus? Bitte entsprechende Ausführungen erläutern.

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Auf dem Gebiet der Stadt Zürich gibt es etwa 810 ha landwirtschaftliche Nutzfläche (LN), was rund 9 Prozent der städtischen Gesamtfläche entspricht. Bewirtschaftet wird diese Fläche von privaten und verpachteten Landwirtschaftsbetrieben der Stadt sowie durch den städtischen Gutsbetrieb Juchhof. Rund 60 Prozent dieser Flächen werden von Grün Stadt Zürich (GSZ) verwaltet, die übrigen 40 Prozent gehören Privatpersonen, dem Kanton oder dem Bund. Der Grossteil der von GSZ verwalteten Flächen, nämlich 60 Prozent, ist verpachtet. Seit 1989 verfolgt die Stadt eine Landwirtschaftsstrategie, deren Säulen im Wesentlichen sind:

- Pflege attraktiver Landschaften
- ökologische Bewirtschaftung der Flächen (Bio)

- Vermittlung von Wissen über die Herkunft der Nahrung und die Erhaltung von existenzfähigen Betrieben
- Produktion von Nahrungsmitteln

Der Anteil von Landwirtschaftsbetrieben mit Biolabel ist in der Stadt im Vergleich zum Kanton Zürich fünfmal höher. In der Stadt haben 53 Prozent der Betriebe auf Bio umgestellt, im Kanton sind es 10 Prozent. Ungefähr das gleiche Verhältnis zeigt der Vergleich zur gesamten Schweiz. Auch was die flächenmässige Grösse der Betriebe anbelangt, übertreffen die städtischen Pachtbetriebe mit durchschnittlich knapp 47 ha den kantonalen und schweizerischen Durchschnitt um mehr als das Doppelte. Der durchschnittliche Privatbetrieb in der Stadt Zürich liegt mit 19 ha Nutzfläche in der Grössenordnung des gesamtschweizerischen Durchschnitts. Die Grösse variiert bei den privaten Betrieben zwischen 6 ha und 54 ha, bei den städtischen Pachtbetrieben zwischen 25 ha und 80 ha.

Die Biodiversitätsförderflächen (BFF) machen knapp 30 Prozent, Biodiversitätsförderflächen der Qualitätsstufe II fast 6 Prozent der gesamten landwirtschaftlichen Nutzfläche der Stadt Zürich aus. Der Anteil der BFF über die ganze Schweiz gesehen, liegt bei gut 10 Prozent. Auch hier übertreffen die Verhältnisse in der Stadt Zürich das schweizerische Mittel. Landwirtschaftsbetriebe in der Stadt Zürich können von der aktuellen eidgenössischen Agrarpolitik (AP14–17) mit ihren Direktzahlungen profitieren.

Pro Jahr besuchen über 130 Schulklassen die Höfe und die Quartierbevölkerung schätzt es sehr, dass alle städtischen Bauernhöfe öffentlich zugänglich sind.

Nach diesen einleitenden Bemerkungen können die Fragen wie folgt beantwortet werden:

**Zu Frage 1** («Wie sieht die Strategie, sofern vorhanden, für die landwirtschaftlichen Betriebe der Stadt Zürich aus? Dabei ist auf die einzelnen Pachtbetriebe und den stadteigenen Gutsbetrieb einzugehen (inkl. Erfolgsrechnung)»):

Seit dem Landwirtschaftskonzept von 1989 verfolgt die städtische Landwirtschaft im Wesentlichen die folgenden Ziele:

- Schaffung und Pflege attraktiver Landschaften mit guter Erholungswirkung
- Hohe Biodiversität
- Zuschauen und Anpacken für die Bevölkerung ermöglichen
- Hochstehende Nahrungsmittelproduktion

Alle Tätigkeiten sind eng miteinander verflochten. Sie sind die Voraussetzung für die Erbringung weiterer im öffentlichen Interesse liegender Dienstleistungen wie Umweltbildung und Erholungsangebote. Die Leistungen der Landwirtschaft sind deshalb um ein Vielfaches bedeutender als der Nahrungsmittel-Versorgungsanteil von rund einem Prozent.

*Strategie hinsichtlich der Betriebe:*

#### *Gutsbetrieb Juchhof*

Der städtische Gutsbetrieb Juchhof konnte bisher nicht auf Bio umgestellt werden, weil der Hof für die Tierhaltung keine Weideflächen aufweist. Er soll künftig redimensioniert werden und auf Biobewirtschaftung (Ackerbau, Hochstammobst und Rebbau) fokussieren. Die arbeitsintensive und nicht biokonforme Tierhaltung wird aufgegeben. Gestärkt werden dafür das Bauernhofschulangebot und das Erbringen von Dienstleistungen (Pflege von extensiven Grünflächen und Intensivgrünflächen sowie Sportplätzen).

#### *Pachtbetriebe*

Die Anzahl der Pachtbetriebe in der Stadt soll von heute neun um eins bis zwei reduziert werden, was für die verbleibenden Betriebe eine strukturelle Stärkung bedeutet. Der Hof Friedlisberg, der sich im Kanton Aargau befindet und heute durch den Gutsbetrieb Juchhof

bewirtschaftet wird, soll neu als eigenständiger Betrieb verpachtet werden. Zwei bis drei Pachtbetriebe in der Stadt könnten aufgelöst werden, wobei ein bis zwei Standorte künftig als Quartierhöfe weitergeführt werden könnten. Die frei werdenden landwirtschaftlichen Flächen könnten den verbleibenden Betrieben verpachtet werden. Die Pachtbetriebe in der Stadt sind öffentlich zugängliche Höfe mit attraktiven Angeboten für Schulen und Quartiere, die der Stadtbevölkerung die Landwirtschaft näher bringen. Auf den Höfen befinden sich viele verschiedene Nutztiere, und in den Hofläden werden die lokal produzierten landwirtschaftlichen Erzeugnisse direkt angeboten. Die Pächterfamilien sind zukunftsorientiert und innovativ bei der Entwicklung neuer Angebote. Sie haben sich alle den städtischen Landwirtschaftszielen verpflichtet.

### *Quartierhöfe*

In den zwei bestehenden und den ein bis zwei möglichen neuen Quartierhöfen hat die Quartierbevölkerung die Möglichkeit, selbstständig einen nicht mehr überlebensfähigen Bauernbetrieb zu führen. Grün Stadt Zürich ist offen für Mitwirkungsanliegen aus der Bevölkerung und fördert den gemeinschaftlichen Nahrungsmittelanbau sowie Formen von Vertragslandwirtschaft im Übergangsbereich zwischen Gärten und Landwirtschaft. Dadurch wird auch der Bezug der Bevölkerung zur Landwirtschaft und zur Nahrungsmittelproduktion gestärkt.

### *Private Betriebe*

Die Stadt pflegt eine gute Zusammenarbeit mit den privaten Landwirtschaftsbetrieben. Sie verpachtet, sofern vorhanden, städtische Flächen an Privatbetriebe, wenn diese die Leitsätze der städtischen Landwirtschaftspolitik übernehmen.

### *Finanzen*

Durch die beschriebene Neuausrichtung sollte es möglich sein, die heutigen jährlichen Gesamtausgaben für die Landwirtschaft von etwa 2,8 Millionen Franken um etwa 20–25 Prozent zu senken.

### **Zu Frage 2 («Was ist der Sinn und Zweck, dass die Stadt Zürich landwirtschaftliche Betriebe unterhält? Wie ist dies in der Stadtentwicklung der Stadt Zürich eingebettet?»):**

Der Nutzen der städtischen Landwirtschaft wurde in der Antwort auf Frage 1 dargelegt. Die städtischen Landwirtschaftsflächen dienen nicht nur der Nahrungsmittelproduktion, sie sind auch nicht wegzudenkende Erholungsflächen und landschaftsprägende Elemente. Sie gehören ausserdem zu den strategischen Landreserven und sind wesentliche Elemente der Richt- und Nutzungsplanung. Die Stadt muss die Nutzung und Entwicklung dieser Flächen steuern können, was Eigentum voraussetzt. Aufgrund fehlender gesetzlicher Grundlagen wäre es nicht möglich, die städtische Landwirtschaftspolitik allein mit privaten Landwirtschaftsbetrieben umzusetzen.

### **Zu Frage 3 («Das Pachtland der Stadt Zürich wird an Pachtbetriebe und Private verpachtet. Wie viel wird vom städtischen Pachtland an Private bzw. an die Pachtbetriebe verpachtet?»):**

Die landwirtschaftlichen Flächen innerhalb der Stadt Zürich sind wie folgt aufgeteilt:

LandbesitzerIn	BewirtschafterIn	Anteil in %	Gesamtfläche in ha
Stadt (GSZ)	Stadteigene Pachtbetriebe	60	306
	Stadteigener Gutsbetrieb Juchhof	10	51
	Landw. Landflächen an Private	30	153
		<b>100</b>	<b>510</b>
Private	Private Landwirtschaftsbetriebe, Andere Private		<i>rund 300</i>
<b>Total Gesamtfläche</b>			<b>rund 810</b>

**Zu Frage 4 («Wie wird sichergestellt, dass diese landwirtschaftlichen Betriebe der Stadt Zürich gewinnbringend oder zumindest selbsttragend sind?»):**

Für die Bemessung des landwirtschaftlichen Pachtzinses kommen folgende gesetzlichen Grundlagen des Bundes zur Anwendung:

- Bundesgesetz über die landwirtschaftliche Pacht (LPG, SR 221.213.2)
- Pachtzinsverordnung (SR 221.213.221)
- Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht (BGBB, SR 211.412.11)

*Juchhof*

Bedingt durch den Umstand, dass öffentliche Betriebe keine Direktzahlungen erhalten, ist eine kostendeckende Bewirtschaftung des Juchhofs nicht möglich. Durch die Neuausrichtung mit der Redimensionierung und Spezialisierung auf weniger personalintensive Betriebszweige, verbunden mit einem Ausbau der Dienstleistungen für Dritte (Extensiv- und Intensivflächenpflege), kann der jährliche Aufwand von heute knapp einer Million Franken etwa halbiert werden.

*Pachtbetriebe*

Für die Berechnung der Pachtzinsen ist der Ertragswert von landwirtschaftlichen Gebäuden und Flächen massgebend. Dies führt zu erheblich tieferen Zinsen als bei gewöhnlichen Mietobjekten, bei denen in der Regel eine kostendeckende Bruttorendite angestrebt wird. Wer in der Schweiz einen Bauernhof verpachtet, kann keinen kostendeckenden Pachtzins fordern. Das gilt auch für die Stadt Zürich als Verpächterin. Den grössten Faktor der Gesamtkosten pro Pachtbetrieb von durchschnittlich rund Fr. 150 000.– bilden dabei die Abschreibungen. Die städtischen Pachtbetriebe sind an unternehmerisch denkende Bauernfamilien verpachtet, die den Betrieb als KMU auf eigene Rechnung und eigenes Risiko führen. Die Kosten für die Pachtbetriebe machen rund 60 Prozent des städtischen Gesamtaufwands aus.

*Quartierhöfe*

Der Ausbau des Angebots von Quartierhöfen entspricht einem Bedürfnis. Mit Quartierhöfen lassen sich gleich mehrere der in der Antwort auf Frage 1 formulierten Ziele erreichen. Kostendeckende Mieteinnahmen aus der Vermietung der Quartierhöfe an die lokalen Trägerschaften sind jedoch unmöglich.

**Zu Frage 5 («Wie sieht das betriebswirtschaftliche Controlling für die einzelnen landwirtschaftlichen Betriebe aus und wer führt dies durch? Wie sieht die Produktplanung der landwirtschaftlichen Betriebe aus?»):**

Die städtischen Pachtbetriebe werden von den Bauernfamilien auf eigene Rechnung geführt und die Stadt kann und darf hier kein Controlling durchführen. Die Vorgaben (Kennzahlen, Finanzen) zu den Pachtbetrieben sind bei Grün Stadt Zürich im WOV-Teilprodukt 305 (landwirtschaftliche Pachten) abgebildet. Steuerung und Controlling erfolgen ordentlich gemäss der «Verordnung über die Haushaltführung mit Globalbudgets» (AS 611.120). Die Vorgaben (Kennzahlen, Finanzen) zum Gutsbetrieb Juchhof sind im WOV-Teilprodukt 415 (Landwirtschaftliche Produkte) abgebildet. Auch hier erfolgen Steuerung und Controlling ordentlich gemäss der Globalbudgetverordnung.

**Zu Frage 6 («Wie sieht eine mögliche Zusammenlegung der landwirtschaftlichen Betriebe zur effizienten Bewirtschaftung aus? Bitte entsprechend ausführen.»):**

Die Stadt verpachtet aktuell neun Pachtbetriebe. Die durchschnittliche Betriebsgrösse beträgt heute knapp 50 ha und liegt somit weit über dem Schweizer Durchschnitt, der bei 20 ha liegt. Die Betriebe sind sowohl bezüglich der Betriebsgrösse als auch der Fähigkeiten der Landwirtinnen und Landwirte und der Infrastruktur zukunftsfähig. Bis 2023 ist auf Stadtgebiet mit dem Verlust von 40 ha Landwirtschaftsland zu rechnen, da verschiedene Flächen einge-

zont sind oder umgenutzt und für Hochwasserschutz und ähnliche Massnahmen in Anspruch genommen werden müssen. Um diese Flächenabnahme pro Betrieb zu kompensieren, soll die Anzahl der Pachtbetriebe allenfalls um ein bis zwei Betriebe reduziert und das frei werdende Land auf die verbleibenden Betriebe verteilt werden.

Die Effizienz der Bewirtschaftung ist bereits heute gross und wird in Zukunft nochmals verbessert. Zudem pflegen die Landwirtinnen und Landwirte untereinander wie auch mit der Stadt Zürich eine gute Zusammenarbeit. Da die Pachtbetriebe auf eigene Rechnung geführt werden, liegt es im Interesse der Betriebsleiterinnen und -leiter, die Arbeiten so effizient wie möglich auszuführen.

**Zu Frage 7 («Wie sieht es mit einem Verkauf von landwirtschaftlichen Betriebe bzw. einem Teilverkauf aus? Bitte entsprechende Ausführungen erläutern.»):**

Der vollständige Rückzug der Stadt aus der Landwirtschaft mit Verkauf der Betriebe wurde als Variante geprüft. Beim Verkauf von landwirtschaftlichen Betrieben ist das Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht (BGBB) zu beachten. Dieses verlangt, dass Landwirtschaftsbetriebe nur als Einheit (Gebäude plus Bewirtschaftungsflächen) verkauft werden, und es limitiert im Interesse der Landwirtschaft den Verkaufspreis. Würde die Stadt die Höfe und das Land verkaufen, könnte sie mit einem einmaligen Ertrag von etwa 40 Millionen Franken rechnen. Unterhalts- und Investitionskosten würden anschliessend wegfallen. Ein solcher Weg entspräche der Auflösung von Reserven und wäre kurzfristig betrachtet finanziell vorteilhaft, aber die in den Antworten auf Fragen 1 und 2 genannten Ziele liessen sich nicht mehr erreichen. Insbesondere verlöre die Stadt die Steuerungsmöglichkeiten über grosse Freiflächen und strategische Landreserven, und sie hätte keinen Einfluss mehr auf die Qualität der Landschaftspflege und die Pflege grosser Naherholungsflächen. Auch die Durchführung von Massnahmen wie Bachöffnungen, Hochwasserschutzmassnahmen oder die Einrichtung von neuen Wegen vom Siedlungsgebiet ins Erholungsgebiet wäre stark erschwert oder verunmöglicht.

Vor dem Stadtrat

die Stadtschreiberin

**Dr. Claudia Cuche-Curti**