

Einfache Anfrage Louis-Nessler vom 3. Februar 2022

Eigentumsverhältnisse Alpgebäude im oberen Toggenburg

Schriftliche Antwort der Regierung vom 8. März 2022

Ivan Louis-Nessler erkundigt sich in seiner Einfachen Anfrage vom 3. Februar 2022 nach den Möglichkeiten einer einfachen und kostenlosen Vergabe von Baurechten durch die Alpkorporationen sowie deren Zulässigkeit, sofern eine solche durch die Statuten grundsätzlich ausgeschlossen ist.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Vom Mittelalter bis in die Neuzeit hinein waren vorwiegend Klöster Eigentümer der Alpen im Toggenburg. Sie verliehen die Rechte zu deren Bewirtschaftung gegen Abgaben an Bauern. Ab dem 16. Jahrhundert lösten viele der zu Gemeinschaften zusammengeschlossenen Bauern die auf den Alpen lastenden Abgaben von den Herrschaften ab und wurden so zu Eigentümern der Alpen. Mehrere Besitzer von Alprechten konnten unter sich private Genossenschaften zur Sicherung des Eigentums und zur Regelung der gemeinsamen Alpbewirtschaftung bilden. Daraus entstanden Alpkorporationen, wie sie im Toggenburg üblich sind.¹ Es handelt sich dabei um privatrechtliche Körperschaften des kantonalen Rechts nach Art. 44 des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (sGS 911.1; abgekürzt EG-ZGB).

Bis zum Jahr 1912 waren die Rechtsverhältnisse der Alpkorporationen nicht durch übergeordnetes Recht geregelt. Mit der Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (SR 210; abgekürzt ZGB) galt das Akzessionsprinzip auch für Alpgrundstücke. Dieses Prinzip bedeutet, dass sich das Eigentum an Grund und Boden auch auf die sich darauf befindenden Gebäude erstreckt. Als Eigentümerin der Alpen und somit auch der Alpgebäude sind vielerorts die Alpkorporationen im Grundbuch eingetragen. Dies entspricht jedoch nicht überall den gelebten Verhältnissen. So gibt es Alpen, auf denen die Gebäude vorwiegend gemeinsam zur kollektiven Alpbewirtschaftung genutzt werden, während auf anderen Alpen die Gebäude von den einzelnen Mitgliedern erstellt wurden und seit Jahrzehnten bzw. seit Generationen ihnen oder ihren Pächterinnen und Pächtern zur Nutzung überlassen sind. Die im Grundbuch eingetragenen Eigentumsverhältnisse sowie die gelebten und bewährten Strukturen weisen seit Jahrzehnten eine Diskrepanz auf, die aber im Alltag bislang kaum zu Problemen geführt hat.

Durch eine Praxisänderung bei einzelnen Grundbuchämtern änderten sich die Rechnungsempfänger für die Gebäudeversicherung St.Gallen. Dies zeigte den Alpkorporationen bzw. den Alpgebäudenutzenden auf, dass erstere als Eigentümerinnen dieser Gebäude im Grundbuch eingetragen sind, obschon zweitere zum Teil erhebliche Summen in die Gebäude investiert haben. Auch haben einzelne Grundbuchämter in rein beschreibenden Teilen des Grundbuchs ohne eigentumsrechtliche Wirkung über Jahrzehnte Gebäude den Anteilsrechten zugeordnet. Offenbar waren nicht alle Gebäudenutzenden hinreichend über die massgebenden Eigentumsverhältnisse informiert worden. Die Gründe dafür sind unklar. Die zu Tage getretene Diskrepanz zwischen den rechtlich verankerten Eigentumsverhältnissen und der gelebten Tradition führte unter anderem zu Unsicherheiten bezüglich Investitionen, Nachfolgeregelungen und der Übergabe von Betrieben.

¹ S. Sonderegger, «Alpwirtschaft im Toggenburg, Werdenberg und Sarganserland», in Sankt-Galler Geschichte, 2003, Band 3, S. 255.

Das Departement des Innern hat daher in den letzten Monaten im Rahmen seiner Aufsicht über die Grundbuchführung in enger Zusammenarbeit mit dem Volkswirtschaftsdepartement die Aufgabe übernommen, den betroffenen kommunalen Grundbuchämtern, Gebäudenutzenden und Alpkorporationen sinnvolle Lösungsmöglichkeiten aufzuzeigen.²

Zu den einzelnen Fragen:

1. Damit die Diskrepanz zwischen den rechtlich verankerten Eigentumsverhältnissen und der gelebten Tradition einfach und kostengünstig bereinigt werden kann, hat der Kanton eine externe Vertrauensperson eingesetzt. Sie soll die Alpkorporationen und die Alpgebäudenutzenden über die Möglichkeiten informieren, wie sie ihr Verhältnis regeln können. Hierzu stehen verschiedene Möglichkeiten zur Verfügung, wie beispielsweise eine (langfristige) vertragliche Regelung oder die Einräumung eines Baurechts.

Für die vertragliche Lösung steht ein Mustervertrag (Alpzimmervertrag) zur Verfügung, der bei Bedarf nach dem Willen der Parteien angepasst werden kann. Sollten sich Alpkorporation und Alpgebäudenutzende auf die Einräumung eines Baurechts einigen, kann dies vertraglich festgelegt und im Grundbuch eingetragen werden. Hierzu ist vorgesehen, dass in Zusammenarbeit mit den Alpkorporationen ein auf ihre Bedürfnisse abgestimmter Mustervertrag vorbereitet wird. Voraussetzung für ein solches Baurecht ist jedoch, dass es vereinbar ist mit den Statuten der Alpkorporation und dem übergeordneten Recht, insbesondere dem Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht (SR 211.412.11; abgekürzt BGGB) und dem EG-ZGB. Baurechte für zonenfremde Nutzungen sind diesbezüglich problematisch. Das Landwirtschaftsamt prüft, ob die Voraussetzungen gemäss BGGB gegeben sind und eine Bewilligung für die Vergabe eines Baurechts erteilt werden kann. Bei der Grundbucheintragung fallen eine kommunale Grundbuchgebühr und Handänderungssteuer an. Für deren Erhebung bzw. Erlass sind die Gemeinden zuständig. Die Kosten der amtlichen Vermessung, die bei der Einräumung eines Baurechts anfallen können, sind von den Baurechtsberechtigten zu tragen.

Steht der Einräumung von Baurechten aus übergeordnetem Recht nichts entgegen, wird den Alpkorporationen empfohlen, die Baurechtsverträge so auszugestalten, dass eine zukunftsgerichtete Alpentwicklung nicht erschwert wird (Dauer, Übertragung, Gebäudezusammenlegungen, Kostenbeteiligung an Erschliessungskosten wie Zufahrt, Wasser, Strom). Insbesondere sofern das übergeordnete Recht der Einräumung eines Baurechts im Weg steht, bietet eine anderweitige vertragliche Regelung eine Alternative. In den nächsten Wochen wird der Kanton an Informationsveranstaltungen im Toggenburg (Ende März 2022) und im Sarganserland (Mitte April 2022) die bestehende Situation aufzeigen, Lösungsansätze skizzieren und über Informationsangebote orientieren.

2. Die vom Kanton zur Verfügung gestellten Musterstatuten haben keine normative Bedeutung, d.h. sie stellen keine anzustrebende Soll-Regelung dar. Sie wurden bei ihrer letzten Überarbeitung lediglich aus den am weitesten verbreiteten Bestimmungen zusammengestellt, die in den bekannten Alpkorporationsstatuten enthalten waren. Es stand den Korporationen jederzeit frei, andere Bestimmungen aufzunehmen, Bestimmungen abzuändern oder wegzulassen, sofern sie mit dem übergeordneten Recht in Einklang standen.

Um die Frage zu beantworten, ob die Vergabe von Baurechten möglich ist, müssen die Statuten konsultiert werden. Die Musterstatuten vom 3. Dezember 2019 sahen in Art. 17 vor, dass «grundsätzlich» nur obligatorische Gebäudeerstellungs- und Gebäudebenutzungsrechte und keine Baurechte oder andere Dienstbarkeiten erteilt werden. Der Ausschluss im

² Nach einer ersten Schätzung sollen im Obertoggenburg rund 800 Gebäude betroffen sein.

Grundsatz bedeutet jedoch nicht, dass diese Statutenbestimmung eine Baurechtsvergabe durch das für Grundstücksgeschäfte zuständige Organ im Einzelfall ausschliesst. Die Einräumung eines Baurechts ist damit auch in Alpkorporationen, die Art. 17 der Musterstatuten in ihre Statuten übernommen haben, im Einzelfall möglich; eine Statutenänderung ist hierfür nicht zwingend erforderlich.

Das Department des Innern hat angesichts der aktuellen Fragestellungen die Musterstatuten Mitte Februar 2022 überarbeitet und stellt neu eine Variante zur Verfügung, welche die Vergabe von Baurechten nicht mehr auf den Einzelfall beschränkt. Sollte in diesem Zusammenhang eine Statutenanpassung erfolgen, wird das Department des Innern auf die Erhebung einer Gebühr für die Genehmigung verzichten.