Strukturwirkungen der einzelbetrieblichen Milchkontingentierung

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

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Agrarwirtschaft und Agrarsoziologie = Économie et sociologie rurales [1980-2007]**

Band (Jahr): **- (1985)**

Heft 1

PDF erstellt am: **25.05.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-966343

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

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

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

STRUKTURWIRKUNGEN DER EINZELBETRIEBLICHEN MILCHKONTINGENTIERUNG

H. Hauser

1. AUSGANGSLAGE

"Die Einführung der einzelbetrieblichen Milchkontingentierung in der Schweiz" - so hiessen der Arbeitstitel unseres Forschungsvorhabens und auch der publizierte Schlussbericht.[1] Die Arbeit wurde im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms "Entscheidungsvorgänge in der schweizerischen Demokratie" finanziert und war dort dem Forschungsschwerpunkt Implentation politischer Programme zugeordnet. Der Anlass war somit weniger agrarwirtschaftlicher Art; die einzelbetriebliche Milchkontingentierung interessierte uns vor allem wegen ihrer besonderen Ausführungsstruktur: direkte Produktionsvorgaben an eine grosse Zahl von Produzenten sowie überaus intensive Mitwirkung parastaatlicher Institutionen bei der Programmformulierung und bei der Durchführung der Massnahme. Die Arbeit zeichnet die institutionelle Ausführungsstruktur detailliert nach und vergleicht die Programmwirkungen mit den im politischen Prozess formulierten Zielsetzungen.

Das Hauptziel der einzelbetrieblichen Milchkontingentierung bestand zweifelsohne darin, den starken Anstieg der Verkehrsmilchproduktion zu stoppen. Dies gelang - wenn auch auf höherem Niveau als ursprünglich geplant. Ich will diesen Fragen heute nicht nachgehen. Sie sind in der öffentlichen Diskussion ausgiebig aufgegriffen worden. Ich will mich vielmehr auf die strukturpolitischen Nebenziele oder Restriktionen beschränken, die vor allem in der parlamentarischen Be-

---

[1] Heinz Hauser (unter Mitarbeit von Karl Koch und Fritz Stahel): Die Einführung der einzelbetrieblichen Milchkontingentierung in der Schweiz, Publikationen des Schweizerischen Nationalfonds aus den Nationalen Forschungsprogrammen, Bd. 21, Bern: Haupt, 1983.

ratung und in den Stellungnahmen der interessierten Verbände formulliert worden sind. Die Ueberlegungen werden dabei in drei Schritten vorgetragen. Zuerst fasse ich die strukturpolitischen Anliegen zusammen, wie wir sie aus der Interpretation öffentlich zugänglicher Dokumente gewonnen haben. Anschliessend messe ich die Programmwirkungen an den Zielsetzungen und schliesslich will ich einige Ueberlegungen anführen, die sich aus der Diskussion strukturpolitischer Anliegen für die aktuelle agrarpolitische Auseinandersetzung gewinnen lassen.

2. STRUKTURPOLITISCHE ZIELE DER EINZELBETRIEBLICHEN MILCHKONTINGENTIERUNG

Bei der Formulierung und Einführung der Milchkontingentierung wurden eine Reihe von strukturpolitischen Anliegen formuliert, die zwar nicht eigentlicher Gegenstand der Massnahme waren, die aber bei ihrer Ausgestaltung beachtet werden sollten. Die wichtigsten waren: Berücksichtigung der betriebseigenen Futterbasis; besondere Rücksichtnahme auf das Berggebiet; relative Besserstellung der Klein- und Mittelbetriebe, insbesondere Förderung des Familienbetriebs; möglichst geringe Beeinträchtigung der agrarwirtschaftlichen Arbeitsteilung zwischen Berg- und Talgebiet einerseits und zwischen Ackerbau- und Milchwirtschaftsregionen anderseits. Ich will sie in dieser Reihenfolge kurz ansprechen.

In allen früheren Versuchen zur angebotsseitigen Milchmarktsteuerung war es ein wichtiges Anliegen, die betriebseigene Futterbasis in die Bemessung der Einzelkontingente einzubeziehen. Dies galt für die Regelungen der dreissiger Jahre, fand sich in den Vorschlägen der sechziger Jahre und war eine zentrale Forderung der milchwirtschaftlichen Spitzenverbände in der Vernehmlassung zum Milchwirtschaftsbeschluss 1977, der die einzelbetriebliche Milchkontingentierung als Kann-Vorschrift enthielt.[2] Die Forderung hatte grosses politisches

---

[2] So beispielsweise "Der Zentralverband Schweizerischer Milchproduzenten zum neuen Milchwirtschaftsbeschluss", LID-Pressedienst, 37.

Gewicht und prägte zahlreiche Einzelbestimmungen der einzelbetrieblichen Milchkontingentierung: Bindung der Kontingente an die Fläche, Einbezug der landwirtschaftlichen Nutzfläche in die Berechnung des Grundkontingentes seit dem 1. Mai 1979, Formulierung von Höchstgrenzen je Hektare landwirschaftliche Nutzfläche, Bezugnahme auf den Genossenschaftsdurchschnitt in zahlreichen Gesuchsgründen.

Die allgemeine Forderung, das Bergebiet bevorzugt zu behandeln, fand zwar breite Unterstützung, über das Ausmass wurde jedoch hart gerungen. Begründet wurde das Anliegen mit dem bestehenden Einkommensrückstand und den fehlenden Produktionsalternativen. In der Uebergangslösung 1977 wurde der Zielsetzung durch Freimengen und durch Zuschläge zum Grundkontingent Rechnung getragen. Auf den 1. Mai 1978 beschränkte man die Kontingentierung in den Bergzonen II bis IV auf eine Höchstmenge je Hektare, was diese Gebiete faktisch von der Kontingentierung befreite. Sie wurden erst wieder auf den 1. Mai 1981 wegen der eingetretenen Mengenausdehnung in Form eines Genossenschaftskontingentes in die Massnahme einbezogen. Bemerkenswert ist im übrigen, dass die Berggebietsregelungen überwiegend erst in der parlamentarischen Beratung den Vorschlägen des Bundesrates nachträglich eingefügt wurden.

In den Stellungnahmen der landwirtschaftlichen Spitzenverbände[3)] und in der parlamentarischen Diskussion wurde mehrfach gefordert, dass die einzelbetriebliche Milchkontingentierung die Klein- und Mittelbetriebe, insbesondere Familienbetriebe, bevorzugt behandeln soll. Grossbetriebe hätten wegen der besser verfügbaren Produktionsalternativen und des geringeren Einkommensdruckes einen überdurchschnittlichen Anteil der Kürzungen zu tragen.

Von den genannten Ausnahmen abgesehen, war man jedoch bestrebt, die bestehenden agrarwirtschaftlichen Strukturen möglichst wenig zu be-

---

Jg., Nr. 1290, vom 4.10.1976, S. 3; oder "Vorbehalte zur Milchkontingentierung", Brugg-Informationen des Schweizerischen Bauernverbandes, Nr. 40, vom 6.10.1976, S.1.

3) So beispielsweise R. Juri: "Der Milchwirtschaftsbeschluss hilft den Familienbetrieben", LID-Pressedienst, 39. Jg., Nr. 1401, vom 20.11.1978, S. 2

einträchtigen. So lautet etwa eine Forderung der milchwirtschaftlichen Spitzenverbände, dass die "traditionelle Milchproduktion und -verwertung ... möglichst wenig gestört werden"[4] sollte. Zu dieser Forderung haben mehrere Motive beigetragen. Erstens hatte sich die bestehende agrarwirtschaftliche Arbeitsteilung aufgrund wirtschaftlicher Anreize herausgebildet, und man wollte nicht zu sehr in eine nach Kostenerwägungen gewachsene Struktur eingreifen. Zweitens waren in der Milchverwertung bestehende Infrastrukturen zu berücksichtigen, insbesondere sollte der Käsereiwirtschaft gebührend Rechnung getragen werden. Schliesslich sind Umverteilungen immer ein ausserordentlich konfliktbeladenes Vorhaben. Durch möglichst grosse Rücksichtnahmen auf bestehende Verteilungen erhöhte man die Chance, dass die Massnahme in der landwirtschaftlichen Bevölkerung eine breitere Unterstützung finden konnte.

3. VERTEILUNGSWIRKUNGEN DER KONTINGENTSZUSPRACHEN

Will man die einzelbetriebliche Milchkontingentierung anhand der eben formulierten strukturpolitischen Ziele beurteilen, so muss bekannt sein, wie einzelne Betriebstypen (Grösse, Nutzungsintensität, Zonenzugehörigkeit) durch die Massnahme betroffen wurden. Aus den gesetzlichen Bestimmungen liessen sich kaum allgemeine Aussagen über die Strukturwirkungen ableiten, da sich die Einflüsse einzelner Zuteilungsschritte zum Teil überlagerten. Flächenmässig grosse Betriebe wurden unter Umständen aufgrund unterdurchschnittlicher Hektarerträge aufgestockt und aus der Gesamtmengenrestriktion gekürzt. Betriebe in der Siloverbotszone erhielten zwar einen Zonenzuschlag, wiesen in der Regel aber überdurchschnittliche Hektardurchschnitte auf, was tendenziell restriktiv wirkte. Da die empirischen Grundlagen sehr schwach waren, erhoben wir für eine Stichprobe von 4'365 Produzenten die bei den regionalen Milchverbänden verfügbaren Milchwirtschaftlichen Daten und werteten sie nach ausgewählten Struktur-

---

[4] R. Reichling: "Die Möglichkeiten zur Beschränkung der Verkehrsmilchmenge", Zentralblatt der Land- und Milchwirtschaft, 65. Jg., Nr. 17, vom 29.4.1976, S. 3

merkmalen aus.[5] Uns interessierte insbesondere, inwieweit die Verteilung der Kontingente von der historischen Einlieferungsstruktur abwich, wobei als Basis der Durchschnitt der beiden Milchjahre 1974/75 und 1975/76 gewählt wurde. Ein Einzelkontingent wurde dann als Strukturneutral bezeichnet, wenn es prozentual gleich stark von der historischen Einlieferung abwich wie die Summe der zugesprochenen Kontingente der Stichprobe. Abweichungen von diesem strukturneutralen Kontingent bewirkten eine Umverteilung von Preisgarantierechten zwischen Produzenten und stehen stellvertretend für Strukturefekte. Die im folgenden angeführten Zahlen bezeichnen somit eine relative Besser- oder Schlechterstellung einzelner Betriebsgruppen gegenüber dem Durchschnitt der Stichprobe.

a) Umverteilung nach Zonen

Die Zonenzugehörigkeit kann stellvertretend für verfügbare Produktionsalternativen und milchwirtschaftliche Eignung betrachtet werden. Sie ist zugegebenermassen ein grobes Mass; bessere Anhaltspunkte stehen aber nicht zur Verfügung.

Ich habe bereits erwähnt, dass das Berggebiet besonders gefördert werden sollte. Da die Bergzonen II-IV während unserer Beobachtungsperiode der Kontingentierung faktisch nicht unterstanden, konnten wir für diese Zonen keine betriebsspezifischen milchwirtschaftlichen Daten bei den regionalen Milchverbänden ermitteln. Unsere Stichprobe beschränkte sich deshalb auf Betriebe der durchgehend kontingentierten Zonen (Talzone, Voralpine Hügelzone, Bergzone I). Für den Vergleich Bergzonen II-IV zu durchgehend kontingentierten Zonen muss ich mich deshalb auf die Entwicklung der Gesamtmengen abstützen.

Vergleicht man die tatsächliche Produktionsentwicklung zwischen 1975/76 und 1980/81, so stiegen die Einlieferungen in den durchgängig kontingentierten Gebieten um 0.9 Mio Zentner oder 3.7% und in den Bergzonen II-IV um 0.7 Mio Zentner oder 18.9%. Nimmt man nicht die Einlieferungen 1980/81, sondern die 1981/82 nach Einbezug der Berggebiete rechtsgültig verteilten Kontingente, so ver-

---

[5] Die Stichprobe enthält Betriebe aus den Verbänden Bern, Nordostschweiz, Zentralschweiz, Nordwestschweiz, St.Gallen-Appenzell, Waadt-Freiburg, Thurgau.

teilt sich der Anstieg wie folgt: Talzone, Voralpine Hügelzone und Bergzone I 1.4. Mio Zentner oder 5.8% und Bergzonen II-IV 1.1 Mio Zentner oder 29.7%. Dem Berggebiet wurde also unzweideutig eine überdurchschnittliche Ausweitung der Verkehrsmilchproduktion zugestanden. Die Berggebietsregelung hat in den Jahren 1977/78 bis 1979/80 zu einer deutlichen Ausdehnung der Gesamtmenge geführt; inwieweit die relative Besserstellung über das ursprüngliche Ziel hinausging, lässt sich allerdings mangels präziser Vorgaben nicht eindeutig beantworten.

Für die durchgegend kontingentierten Gebiete haben wir aus der Stichprobe betriebliche Daten verfügbar. Politisch angestrebt war eine gewisse Umverteilung von der Talzone in die Voralpine Hügelzone und in die Bergzone I, um den unterschiedlich verfügbaren Produktionsalternativen Rechnung zu tragen. Aus denselben Gründen und um den Bedürfnissen der Käsereiwirschaft entgegenzukommen, sollten Betriebe der Siloverbotszone begünstigt werden. Tabelle 1 enthält die Auswertung unserer Stichprobe nach der Zonenzugehörigkeit.

Die Verteilungsergebnisse entsprechen den Zielsetzungen recht gut. Betriebe der Talzone verloren im Durchschnitt Produktionsanteile, während die Produzenten in der Voralpinen Hügelzone und in der Bergzone I anteilig gewannen. Siloverbotszonen wurden, mit Ausnahme der Voralpinen Hügelzone, weniger gekürzt bzw. stärker aufgestockt als die Silozonen. Ob den Interessen der Käsereiwirtschaft und den eingeschränkten Produktionsalternativen in der Siloverbotszone angesichts der weiterhin verbleibenden relativen Schlechterstellung in der Talzone und der unterdurchschnittlichen Erhöhung in der Voralpinen Hügelzone genügend Rechnung getragen ist, muss allerdings bezweifelt werden.

Ursache für dieses Ergebnis ist vor allem die Hektardurchschnittsbeschränkung. Betriebe der Siloverbotszone wiesen im Durchschnitt deutlich höhere Hektardurchschnitte auf und wurden entsprechend stärker eingeschränkt, was die Zonenzuschläge teilweise kompensierte. Eine zusätzliche Auswertung, die sich nur auf Betriebe mit Hektardurchschnitten zwisschen 2'5000 und 3'500 kg bezog, ergab denn auch das politisch angestrebte Verteilungsbild nach Zonen.

Tabelle 1: Umverteilung nach Zonen 1977-1979: Vergleich zwischen Zuschlägen und Umverteilungseffekten in Prozent der Einlieferungen 1974/76

Zone	Kontingentszuteilung 1977		Kontingentszuteilung 1978		Kontingentszuteilung 1979	
	gewährte Zuschläge	Umverteilung in Prozent von 1974/76	gewährte Zuschläge	Umverteilung in Prozent von 1974/76	gewährte Zuschläge	Umverteilung in Prozent von 1974/76
Talzone + Silozone		- 0,5		- 1,7		- 3,4
Talzone + Siloverbotszone		- 1,5		- 2,3	2%	- 1,5
Voralpine Hügelzone + Silozone		2,5		2,8	3%	3,9
Voralpine Hügelzone + Siloverbotszone		- 1,4		- 1,7	5%	1,4
Bergzone I + Silozone	2%	2,4	4%	5,6	6%	5,2
Bergzone I + Siloverbots-zone	2%	2,2	4%	6,2	8%	7,6
Varianzanalyse[1)]		F= 8,0 sig 0,0		F= 20,7 sig 0,0		F= 25,5 sig 0,0

1) Das Signifikanzniveau (sig) weist aus, mit welcher Wahrscheinlichkeit die ausgewiesenen Gruppendurchschnitte der jeweiligen Spalte (oder Zeile) Zufallsziehungen aus einer einheitlichen Grundgesamtheit sind. Je tiefer die Werte sind, desto mehr kann dies ausgeschlossen werden und desto aussagekräftiger ist die entsprechende Gruppenbildung (Werte kleiner als 0,00099 werden mit 0,0 ausgewiesen).

Quelle: Heinz Hauser, Die Einführung der einzelbetrieblichen Milchkontingentierung, a.a.O., S. 241

b) Kürzung absolut grosser Einlieferungen und hoher Hektardurchschnitte

Angestrebt und auch erreicht wurde die Kürzung absolut grosser Einlieferungen und hoher Hektardurchschnitte, wie Tabellen 2 und 3 belegen. Misst man die Strukturwirkungen an der Abweichung einzelner Betriebsgruppen von der durchschnittlichen Kontingentserhöhung, so verloren Betriebe mit über 100'000 kg Einlieferung 1974/76 in der Kontingentsbemessung 1979 im Durchschnitt 11'100 kg auf das strukturneutrale Kontingent. Für Produzenten mit Hektardurchschnitten über 8'000 kg betrug der Anteilsverlust 13'400 kg.

In beiden Fällen ist allerdings zu sehen, dass die Kürzungen verhältnismässig tief nach unten greifen. Hinsichtlich der absoluten Grösse der Einlieferungen weisen Betriebsgruppen mit mehr als 60'000 kg Kürzungen aus; Betriebe mit weniger als 60'000 kg gewannen im Durchschnitt Produktionsanteile. Für die Hektardurchschnitte haben wir aus einer linearen Regression der Struktureffekte zu den Hektardurchschnitten zonenspezifische Umschlagpunkte errechnet. In der Talzone mussten im Durchschnitt bereits Betriebe mit mehr als 3'000 kg Einlieferungen pro Hektare Anteilsverluste hinnehmen. Aufgrund der Zonenzuschläge lag der Umschlagpunkt für die Voralpine Hügelzone bei 4'000 kg und für die Bergzone I bei 4'500 kg. Siloverbotszonen hatten aus demselben Grund jeweils höhere Umschlagpunkte als Silozonen.[6)]

Wie sind diese Ergebnisse zu interpretieren? Unter der Zielsetzung "Berücksichtigung der betriebseigenen Futterbasis" greifen die Kürzugen zu tief nach unten. Es steht ausser Frage, dass die ausgewiesenen Umschlagpunkte deutlich unterhalb dessen liegen, was bei intensiver Bewirtschaftung ohne Zukauf fremder Futtermittel erreichbar ist. Ob das Ergebnis mit Gerechtigkeitsüberlegungen begründet werden kann, lässt sich aus dem Hektardurchschnitt allein nicht ableiten, da tiefe Hektardurchschnitte sowohl bei kleinen und grossen Betrieben anzutreffen sind. Die wahrscheinliche Erklärung wird wohl darin liegen, dass man Umverteilungsmasse dort holte, wo sie aufgrund bisheriger intensiver Bewirtschaftung vorhanden war.

---

6) Vgl. dazu Heinz Hauser: Die Einführung der einzelbetrieblichen Milchkontingentierung, a.a.O., S. 234

Tabelle 2: Umverteilung nach Hektardurchschnitten 1977-1979

Hektardurchschnitte 1974/76	Umverteilung gegenüber dem strukturneutralen Kontingent in kg pro Betrieb			Anzahl Produzenten
	Kontingentszuteilung 1977	Kontingentszuteilung 1978	Kontingentszuteilung 1979	
0 - 1'000 kg	8'800	9'800	11'000	58
1'000 - 2'000 kg	3'000	3'800	4'400	371
2'000 - 3'000 kg	1'200	1'500	2'500	899
3'000 - 4'000 kg	100	400	700	1'139
4'000 - 5'000 kg	- 800	- 1'200	- 1'200	860
5'000 - 6'000 kg	- 1'100	- 1'200	- 1'900	556
6'000 - 7'000 kg	- 1'600	- 2'400	- 4'400	253
7'000 - 8'000 kg	- 3'200	- 4'300	- 6'800	149
über 8'000 kg	- 7'200	-10'400	-13'400	80
Varianzanalyse[1]	F= 36,0 sig= 0,0	F= 48,5 sig= 0,0	F= 73,6 sig= 0,0	

[1] Das Signifikanzniveau (sig) weist aus, mit welcher Wahrscheinlichkeit die ausgewiesenen Gruppendurchschnitte der jeweiligen Spalte (oder Zeile) Zufallsziehungen aus einer einheitlichen Grundgesamtheit sind. Je tiefer die Werte sind, desto mehr kann dies ausgeschlossen werden und desto aussagekräftiger ist die entsprechende Gruppenbildung (Werte kleiner als 0,00099 werden mit 0,0 ausgewiesen).

Quelle: Heinz Hauser: Die Einführung der einzelbetrieblichen Milchkontingentierung, a.a.O., S. 233

c) Strukturwirkungen nach Betriebsgrösse

Sowohl bezüglich der Kontingentshöhe wie auch hinsichtlich der Hektardurchschnitte lässt sich somit festhalten, dass die Verteilungswirkungen grundsätzlich in die angestrebte Richtung wiesen, im einzelnen aber schlecht differenzierten. Diese Aussage bestätigt sich, wenn man nicht den Hektardurchschnitt, sondern die dahinterstehenden Faktoren Milchmengen und landwirtschaftliche Betriebsfläche zur Gruppenbildung heranzieht (vgl. Tabelle 3). Dabei lassen sich erwünschte und unerwünschte Verteilungswirkungen feststellen.

Angestrebt war die bereits genannte Kürzung grosser Milchwirtschaftsbetriebe. Die Tatsache, dass Kleinbetriebe (weniger als 40'000 kg Einlieferungen und unter 10 Hektaren Betriebsfläche) eine gewisse Anteilserhöhung erfuhren, entsprach zwar keiner expliziten Zielsetzung der einzelbetrieblichen Kontingentierung, darf aber angesichts des grossen politischen Drucks zugunsten von Kleinbetrieben als erwünscht bezeichnet werden.

Nicht den Programmzielsetzungen entspricht die Beobachtung, dass milchwirschaftliche Familienbetriebe (60'000-100'000 kg Einlieferungen, weniger als 20 Hektaren Betriebsfläche) teilweise erhebliche Anteilsverluste hinnehmen mussten, während die Kontingente flächenmässig grosser Betriebe bis zu 80'000 kg überdurchschnittlich erhöht wurden. Betriebe mit mehreren Produktionszweigen und damit mit Produktionsalternativen wurden zulasten reiner Milchwirtschaftsbetriebe begünstigt.

Ursache für diese unerwünschten Verschiebungen waren das starke Gewicht, das dem Hektardurchschnitt an mehreren Stellen der Kontingentsbemessung zukam und die gewählte Abgrenzung der massgeblichen Betriebsfläche. Weil die gesamte landwirtschaftliche Nutzfläche und nicht nur die milchwirtschaftlich beanspruchte Fläche in die Kontingentsbemessung einging, war die angestrebte Bindung der Milchproduktion an die betriebseigene Futterbasis nur ungenau ralisierbar. Für die reinen Milchwirtschaftsbetriebe ist der Hektardurchschnitt ein zuverlässiges Intensitätsmass. Kombinierte Betriebe, die nur einen Teil ihrer Betriebsfläche milchwirtschaftlich nutzen, können trotz intensiver Produktionsweise tiefe Hektardurchschnitte ausweisen und gewannen bei der Kontingentszuteilung Produktionsanteile.

Tabelle 3: Umverteilung nach Einlieferungen und Betriebsflächen 1977-1979 (kg pro Betrieb im Durchschnitt der jeweiligen Gruppe)

Einlieferungen 1974/76	Jahr	Betriebsfläche				Varianz-analyse[1]
		0-10 Ha	10-20 Ha	über 20 Ha	alle Grössen	
0 - 20'000 kg	1977	1'300 (487)[2]	6'700 (56)	28'300 (5)	2'100 (548)	F = 57,8 sig 0,0
	1978	1'700	7'400	30'000	2'500	F = 52,3 sig 0,0
	1979 nach[3]	1'500	9'300	30'500	2'500	F = 65,6 sig 0,0
	1979 vor[3]	500	2'900	2'500	800	F = 8,4 sig 0,0002
20 - 40'000 kg	1977	500 (885)	1'300 (551)	6'000 (42)	900 (1'478)	F = 18,7 sig 0,0
	1978	700	2'000	7'700	1'400	F = 27,9 sig 0,0
	1979 nach	900	3'200	8'800	2'000	F = 36,6 sig 0,0
	1979 vor	700	1'100	2'600	900	F = 3,0 *sig 0,0521
40 - 60'000 kg	1977	-500 (323)	100 (744)	2'500 (113)	100 (1'180)	F = 8,9 sig 0,0002
	1978	-600	200	3'100	300	F = 9,6 sig 0,0
	1979 nach	-1'400	500	4'900	400	F = 25,0 sig 0,0
	1979 vor	-500	600	3'200	500	F = 12,4 sig 0,0

60 - 80'000 kg	1977	-1'700 (59)	-1'800 (471)	400 (143)	-1'300 (673)	F = 3,7 sig 0,0263
	1978	-3'900	-2'200	400	-1'800	F = 6,1 sig 0,0024
	1979 nach	-4'000	-2'200	900	-1'700	F = 9,0 sig 0,0001
	1979 vor	-2'400	- 600	900	- 500	F = 3,8 sig 0,0237
80 -100'000 kg	1977	-7'600 (8)	-3'100 (178)	-900 (91)	-2'500 (277)	F = 1,9 *sig 0,1487
	1978	-7'700	-4'000	-3'100	-3'800	F = 0,5 *sig 0,6035
	1979 nach	-12'700	-5'200	-3'400	-4'800	F = 2,4 *sig 0,0914
	1979 vor	-9'300	-3'000	-1'400	-2'700	F = 2,6 *sig 0,0768
über 100'000 kg	1977	- (0)	-8'300 (85)	-3'300 (124)	-5'300 (209)	F = 7,7 sig 0,0359
	1978	-	-10'300	-4'700	-7'000	F = 7,9 sig 0,0055
	1979 nach	-	-12'000	-10'600	-11'100	F = 0,3 *sig 0,6076
	1979 vor	-	-7'100	-5'700	-6'300	F = 0,4 *sig 0,5117
alle Mengen-klassen	1977	408 (1'762)	-500 (2'085)	500 (518)	0 (4'365)	F = 7,0 sig 0,0009
	1978	500	-500	0	0 (4'365)	F = 6,1 sig 0,0023
	1979 nach	400	-200	-800	0 (4'365)	F = 3,7 sig 0,0238
	1979 vor	500	-100	-400	0 (4'365)	F = 2,6 *sig 0,0774

Varianz-analyse 1)	1977	F = 11,7 sig 0,0	F = 40,5 sig 0,0	F = 11,4 sig 0,0	F = 43,1 sig 0,0	
	1978	F = 17,2 sig 0,0	F = 53,1 sig 0,0	F = 13,7 sig 0,0	F = 62,3 sig 0,0	
	1979 nach	F = 25,2 sig 0,0	F = 80,8 sig 0,0	F = 20,7 sig 0,0	F =103,3 sig 0,0	
	1979 vor	F = 13,5 sig 0,0	F = 29,7 sig 0,0	F = 8,2 sig 0,0	F = 46,9 sig 0,0	

1) Das Signifikanzniveau weist aus, mit welcher Wahrscheinlichkeit die ausgewiesenen Gruppendurchschnitte der jeweiligen Spalte (oder Zeile) Zufallsziehungen aus einer einheitlichen Grundgesamtheit sind. Je tiefer die Werte sind, desto mehr kann dies ausgeschlossen werden und desto aussagekräftiger ist die entsprechende Gruppenbildung (Werte kleiner als $0{,}0009\overline{9}$ werden mit 0,0 ausgewiesen).

2) Die Zahlen in Klammern geben die Anzahl Produzenten des betreffenden Feldes wieder.

3) Für 1979/80 wurden die Verteilungswirkungen vor und nach dem Gesuchs- und Rekursverfahren angegeben.

Quelle: Heinz Hauser: Die Einführung der einzelbetrieblichen Milkontingentierung, a.a.O., S. 236f.

4. VERMEHRTE FLEXIBILITAET FUER STANDORTGERECHTE MILCHPRODUKTION

Betrachte ich die Wirkungen im Ueberblick, so scheint mir, dass bei der Verteilung der Kontingente 1979 produktionsbezogene Anliegen zuungunsten von Umverteilungszielen zurücktreten mussten. Siloverbotszonen haben trotz der Zuschläge nur unterdurchschnittlich gewonnen. Kleine Kontingente wurden zulasten grosser, aber auch zulasten mittlerer Kontingente aufgestockt. Der Anteilsgewinn war besonders ausgeprägt bei flächenmässig grossen Betrieben mit tiefen Kontingenten. In dem unmittelbar anschliessenden Jahr fand eine gewisse Verlagerung von Produktionsrechten in die Bergzonen statt.

Es ist meines Erachtens richtig, dass die schweizerische Landwirtschaftspolitik Nebenerwerbsbetriebe in ihr Leitbild integriert. Es dürfen darob aber die Haupterwerbsbetriebe nicht vernachlässigt werden. Die aufgezeigten Wirkungen sind zwar nicht so gravierend, dass von eigentlichen Fehlleistungen gesprochen werden müsste; meines Erachtens ist es aber gerechtfertigt, in kommenden Revisionen produktionsbezogenen Zielen vermehrt Nachachtung zu verschaffen. Betriebe mit 80'000 bis 130'000 kg Kontingent sind keine Milchfabriken, sondern Familienbetriebe. Und doch machte diese Gruppe im Milchjahr 1982/83 lediglich 24.36 Prozent aller Betriebe in den drei Zonen Talzone - Bergzone I aus. 2.88 Prozent aller Betriebe waren grösser, während 72.76 Prozent aller Verkehrsmilchproduzenten weniger als 80'000 kg Kontingente zugesprochen erhielten.

Verlagerungen in den Bereich 60'000 bis 120'000 kg (die Grenzen sind willkürlich, es geht hier mehr um den Grössenbereich) sind je nach verfügbaren ergänzenden Produktionszweigen im Interesse einer effizienten Milchproduktion und zur Stärkung von Vollerwerbsbetrieben zu fördern. Es muss allerdings gesehen werden, dass eine gewisse Verlagerung auch innerhalb der bestehenden starren Produktionsvorgaben über Flächenmutationen und Neuverteilungen mittels Genossenschaftsbeschluss stattfinden. Die statistischen Auswertungen der Kontingentsdaten durch das Bundesamt für Landwirtschaft lassen jedenfalls einen gewissen Strukturwandel erkennen (vgl. Tabelle 4). So sank der Anteil der Betriebe mit Kontingenten unterhalb 60'000 kg von 66.05% 1979/80 auf 61.49% 1982/83.

Tabelle 4: Verteilung der Betriebe nach Kontingentshöhe in den Milchjahren 1979/80 und 1982/83

Kontingentshöhe	1979/80	1982/83
0 - 20'000	11.10	8.78
20 - 40'000	26.74	24.30
40 - 60'000	28.21	28.41
60 - 80'000	17.86	19.51
80 - 100'000	8.73	10.14
über 100'000	7.36	8.88
	100	100

Quelle: Bundesamt für Landwirtschaft, Statistische Auswertung Milchkontingentierung, unveröffentlicht

Flächenmutationen und teilweise auch die Neuverteilung von Kontingenten durch Genossenschaftsbeschluss kommen in ihren Wirkungen einem stark beschränkten Kontingentshandel nahe. Die erreichte Flexibilität ist grundsätzlich positiv zu werten, da sie ermöglicht, Produktionsinteressen gegenüber der einschränkenden Verteilung 1979 besser durchzusetzen. Ich würde es begrüssen, wenn man noch einen Schritt weiter gehen könnte und die seit langem im Raum stehende Forderung nach einem offenen Kontingentshandel realisierte. Die jetztige Bindung an die Fläche hat Verzerrungen auf den lokalen Bodenmärkten zur Folge. Eine Trennung würde Boden und Kontingente der jeweils besseren Verwendung zuführen. Eines sollte man allerdings vermeiden: Die Beschränkungen dürfen nicht zu sehr unter das Umverteilungsgesetz gestellt werden, sondern müssen auch den wirtschaftlich geführten Vollerwerbsbetrieben eine zusätzliche Flexibilität geben. Bei allem Verständnis für die Anliegen, überregionale Kontingentsverlagerungen und Aufstockungen sehr grosser Kontingente zu verhindern - eine allfällige Beschränkung des Kontingentszukaufs auf Betriebe mit Hektardurchschnitten unterhalb des Genossenschaftsmittels oder mit absoluten Kontingenten, die unterhalb des gesamtschweizerischen Mittels liegen, wäre wie die Kontingentszuteilung 1979

zu sehr von Umverteilungsgesichtspunkten gelenkt und nähme auf produktionsspezifische Anliegen zu wenig Rücksicht.

Anschrift des Verfassers: Prof. Dr. H. Hauser
Hochschule St.Gallen
9000 St.Gallen