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

**Herausgeber:** Schweizerische Gesellschaft für Agrarwirtschaft und Agrarsoziologie

**Band:** - (2005)

**Artikel:** Den Rahmen verändern, um die Bedingungen für einen Wirtschaftssektor oder für Unternehmen zu verbessern

**Autor:** Flückiger, Stefan

**DOI:** https://doi.org/10.5169/seals-966586

**Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

**Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

**Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

**Download PDF:** 11.07.2025

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch**

# Den RAHMEN verändern, um die BEDINGUNGEN für einen Wirtschaftssektor oder für Unternehmen zu verbessern

Stefan Flückiger, Migros-Genossenschafts-Bund, Zürich

## 1. Einführung

Die Hauptkonstante meiner Forschungs- und Berufstätigkeit ist das vernetzte Denken im Umgang mit Rahmenbedingungen. Den Grundstein dafür erarbeitete ich mir während der Dissertation am Institut für Agrarwirtschaft der ETH Zürich.

Es waren Prof. Dr. Peter Rieders Offenheit für multidisziplinäre Ansätze, seine Weitsicht für zukünftige Fragestellungen und seine Neugier für methodische Konzepte, die es mir anfangs der 90er Jahre ermöglichten, im Rahmen des Nationalen Forschungsprogrammes 31 die Auswirkungen verschiedener Umfeldentwicklungen - u.a. die Wirkungen des Treibhauseffekts - auf die Landwirtschaft aus globaler, nationaler und regionaler Sicht zu untersuchen. Ihm war es ein Anliegen, agrarökonomisches Wissen und Marktfragen mit klimawissenschaftlichen Prognosemodellen zu verschmelzen und inhaltlich zu experimentieren.

Herausforderungen gab es zuhauf, um den Schritt von der globalen Grossskalierung, zur nationalen - regionalen - lokalen ‚Kleinskalierung' zu bewerkstelligen. Mit einem linearen Optimierungsmodell liessen sich die Auswirkungen auf die Flächennutzung sowie auf die Struktur- und Einkommensdaten der Schweizer Landwirtschaft abschätzen. Der landwirtschaftliche Sektor als Hauptemittent von Treibhausgasen trägt selbst zu den Kimaänderungen bei. Deshalb wurden einige emissionspolitische Massnahmen mit Hilfe eines Emissionsmodells untersucht und ihr Beitrag zum Emissionspotenzial von Treibhausgasen quantifiziert.

## 2. Zentrale Aussagen dieser agrarökonomischen Sektoranalyse

- Das ökonomische und politische Veränderungspotenzial - wegen den GATT-bedingten Auswirkungen ‚GATT-Effekt' genannt - hat für den Schweizer Agrarsektor weit tiefgreifendere Auswirkungen zur Folge als die globalen Klimaänderungen, die durch den Treibhauseffekt verursacht werden.
- Innerhalb der erwarteten Auswirkungen des anthropogenen Treibhauseffekts wurden die flächenmässigen (‚Flächeneffekt') und die ertragsmässigen Veränderungen (‚Klima-' und ‚$CO_2$-Effekt', Verlängerung der Vegetationsperiode) abgebildet. Dabei zeigte sich, dass das Talgebiet von verbesserten Flächenproduktivitäten, beispielsweise im Rauhfutter-, Weizen- und Kartoffelbau, profitierte.
- Bei der isolierten Betrachtung der GATT-bedingten Anpassungen der Schweizer Landwirtschaft nahm der Verdrängungskampf unter den Betriebstypen zu. Der milchwirtschaftliche Betriebstyp blieb im Tal am konkurrenzfähigsten. Im Berggebiet nahm die Fleischproduktion an Konkurrenzfähigkeit zu. Die Sogwirkung für Milchkontingente vom Berg- ins Talgebiet konnte mit Hilfe der unterschiedlichen Grenzkosten der Verkehrsmilchproduktion aufgezeigt werden. Beim Talbetrieb lagen diese bei 79,4 Rappen, beim Bergbetrieb bei 88,2 Rappen pro kg Milch. Um einen ‚Milchtourismus' in andere Regionen zu verhindern, wurde der Handel mit Produktionsrechten auf die Regionen Tal, Hügel und Berg beschränkt. Der ‚GATT-Effekt' trug trotz der Direktzahlungen zu einer Senkung des sektoralen landwirtschaftlichen Einkommens über einen Zeitraum von 6 bis 8 Jahren um 24 % bei; der Rückgang der Landwirtschaftsbetriebe lag bei rund 17 %.
- In Anbetracht der drohenden Klimaänderungen wurden einige emissionspolitische Massnahmen diskutiert, die zur Reduktion oder Vermeidung von Treibhausgasemissionen beitragen sollten. Das Modell zeigte, dass die Einführung von $CO_2$-Lenkungsabgaben in der Landwirtschaft kaum kostensteigernde Wirkungen zur Folge hatten. Bei einer $CO_2$-Prämie erhöhte sich je nach Szenario die Konkurrenzfähigkeit der nachwachsenden Rohstoffe wie Chinaschilf markant. Damit liessen sich bis zu 50 % der insgesamt emittierten Treibhausgase der Landwirtschaft einsparen.

# 3. Vernetztes Denken im Umgang mit Rahmenbedingungen im unternehmerischen Umfeld

Das obige Beispiel zeigt, dass mit Hilfe der Szenariotechnik nebst den ökonomischen und politischen Schlüsselgrössen in einem Sektor auch verschiedene Bedingungen wie die ökologischen, klimatologischen und strukturellen verändert werden können. Mit diesem Experimentieren mit beschränkenden Faktoren und die ökonomische Interpretation der optimalen Faktorkombinationen baute ich wertvolle Erfahrungen auf, die mir im späteren Umgang mit Sektorveränderungen und agrarpolitischen Gestaltungsmöglichkeiten hilfreich waren.

Heute bin ich in der Wirtschaftspolitik des Migros-Genossenschafts-Bundes tätig und für die Agrarpolitik zuständig. Im Unterschied zu meinen Forschungstätigkeiten arbeite ich dort nicht mit ‚fiktivem' Bezugsrahmen (Szenarien). Die realen wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen bilden die Systemgrenzen für die Wirtschaft - in meinem Fall für den Detailhandel und die Nahrungsmittelindustrie. Einerseits haben sich die Unternehmungen möglichst optimal danach auszurichten und die Wettbewerbspotenziale auszunützen. Anderseits hat meine wirtschaftspolitische Tätigkeit zum Ziel, auf politischer Ebene die Handlungsspielräume für die Unternehmungen der Migros zu verbessern und an diesem Gestaltungsprozess für wegweisende Rahmenbedingungen mitzuwirken (Lobbying).

Obwohl der Reformprozess der Agrarpolitik bereits mit der ersten Reformetappe 1992 eingeleitet, mit der zweiten im Jahr 1998 (AP 2002) und schliesslich mit dem Reformprogramm AP 2007 fortgesetzt wurde, ist der Wettbewerb in wichtigen Bereichen noch stark eingeschränkt. Im Hinblick auf die bevorstehenden Herausforderungen wie etwa die Grenzöffnung und die Entwicklungen in der EU, die Konsumtrends samt Preisbewusstsein sowie die Entwicklungen im Binnenmarkt ist in zentralen Politikbereichen noch erheblicher Reformbedarf vorhanden. Dies trifft v.a. aus Sicht der Migros zu, die für Wettbewerb und den Abbau von Handelsschranken einsteht.

# 4. Konkurrenznachteile durch Ausschluss von Wettbewerb und staatlichen Regulierungen

Im Folgenden werden zentrale Politikbereiche mit dringendem Handlungsbedarf diskutiert.

## 4.1 Konkurrenzfähigkeit von inländischen Rohstoffen

Die Rohstoffpreise beeinflussen den Markterfolg von Unternehmen der Ernährungswirtschaft markant. In der Schweiz bestehen erhebliche Rohstoffhandicaps. Trotz Reform liegen die Produzentenpreise für die relevanten Rohstoffe immer noch zwischen 100 und 200 % über dem europäischen Preisniveau. Insbesondere für Produkte mit ‚Commodity'-Charakter wie Zucker, Getreide, Butter und Milchpulver usw. ist der Konsument indes nicht mehr bereit, einen Mehrpreis zu bezahlen. Die hohen Rohstoffpreise belasten nicht nur den Detailhandel und die Konsumnachfrage, sondern sie führen auch zu mehr Einkaufstourismus. Sie gefährden zudem den Markterfolg von exportorientierten Nahrungsmittelunternehmen zunehmend – trotz Kompensationsmassnahmen wie dem ‚Schoggi-Gesetz'.

## 4.2 Massnahmen zur Kostensenkung

Die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit darf nicht einseitig auf die obigen monetären Diskrepanzen ausgerichtet sein. Der Abbau der Preis- und Kostenrelationen verbessert die Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Ernährungswirtschaft noch nicht automatisch. Zwingend notwendig ist eine Verbesserung auch bei staatlichen Normen und regulatorischen Hindernissen, denn diese wirken sich für die Unternehmungen zusätzlich kostentreibend aus.

Zum einen ist das Potenzial von Parallelimporten heute praktisch noch nicht nutzbar. Durch die Nichtanwendung des Cassis-de-Dijon-Prinzips ist die Gleichwertigkeit der nationalen Normen nicht sichergestellt. Zum anderen können patentgeschützte Produkte wegen der Nichtkompatibilität des Schweizer Patentgesetzes nicht parallelimportiert werden. Zusätzlich erschwerend ist der kantonale Vollzug des Lebensmittelrechts. Als Folge davon sind föderalistische Doppelspurigkeiten und administrative Mehrbelastungen besonders hoch.

## 4.3 Administrativer Aufwand für Importeure und Exporteure

Der Handlungsspielraum ist für den Detailhandel und die Nahrungsmittelindustrie in der kleinräumigen Schweiz stark eingeschränkt. Mit einer Flexibilisierung und Vereinfachung des grenzübergreifenden Veredelungsverkehrs könnten die Rahmenbedingungen verbessert werden. Die im Frühjahr 2005 abgeschlossene Debatte um das neue Zollgesetz hat gezeigt, dass der Wille für eine rasche Flexibilisierung und Vereinfachung nur begrenzt vorhanden ist.

Nicht zu vergessen sind schliesslich die indirekten Kosten des hohen Grenzschutzes. Die Abbau- oder Umbaumassnahmen an der Grenze stellen eine bedeutende regulatorische Last für die Importeure dar, die deutlich mehr Ressourcen binden als dies allgemein angenommen wird. Nur schon die Bewirtschaftung der Zollkontingente für Einfuhren aus der EU - davon gibt es gegen 100 - verlangen von den Firmen ein beträchtliches personelles Know-how. Die Vergabe von Importrechten wird heute beispielsweise immer häufiger mittels Versteigerung vorgenommen. Beim Frischfleisch werden dadurch monatlich oder quartalweise personelle Ressourcen gebunden. Ähnlich ergeht es den exportorientierten Nahrungsmittelunternehmungen beim Aufbau ihrer ausländischen Absatzmärkte.

## 4.4 Langfristige Planungssicherheit

Die zentrale Frage, wohin die Reise in der Agrarpolitik gehen soll, braucht einen längeren Zeithorizont als heute. Politische Vier-Jahresschritte (AP 2007, AP 2011) stehen der für Unternehmen notwendigen Planung in langfristigen Investitionszyklen im Wege, zum Schaden einer leistungsfähigen Schweizer Nahrungsmittelindustrie. Dadurch wird das Investitionsklima beeinträchtigt - mit entsprechend negativen Folgen für die Arbeitsplätze und die Schweizer Landwirtschaft.

## 5. Rahmenbedingungen der ‚gleich langen Spiesse', sprich EU-Kompatibilität

Obwohl sich der Staat sukzessive aus dem Marktgeschehen zurückzieht, sind weitere Reformschritte dringend angezeigt. Diese dürfen sich nicht nur auf die Agrarpolitik beschränken (AP 2011). Weitere Reform- und Liberalisierungsschritte sind überall dort notwendig, wo regulatorische Hemmnisse und staatliche Normen den Wettbewerb einschränken und die Schweizer Unternehmen gegenüber ihren Konkurrenten in der EU benachteiligen. Der Bundesrat wird in einem Bericht über die Stellung der Schweiz seit 1988 verpflichtet, alle Botschaften und Erlasse hinsichtlich der Europaverträglichkeit zu überprüfen. Auch diese Regel wird indes verletzt: Jüngstes Beispiel ist die Revision des Lebensmittelrechts vom Januar 2005, wo der Bundesrat bei der GVO-Kennzeichung vom EU-Recht abwich.

Volkswirtschaftlich optimale Rahmenbedingungen ergeben sich nicht von selbst. Sie sind keine statische ceteris-paribus-Angelegenheit. Die Hausaufgaben dazu sind nie ‚gemacht', sondern verlangen einen permanenten Abstimmungsprozess im Einklang mit Entwicklungen im globalisierten Umfeld.

**Anschrift des Verfassers:**

Dr. Stefan Flückiger
Migros-Genossenschafts-Bund
Stv. Leiter Wirtschaftspolitik
Postfach
CH-8031 Zürich

stefan.flueckiger@mgb.ch

Abschluss der Dissertation: 1995