

# Zukünftige Strukturverbesserungsmassnahmen aus agrарwirtschaftlicher Sicht

Autor(en): **Rieder, Peter / Kopainsky, Birgit / Flury, Christian**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Agrарwirtschaft und Agrарsoziologie = Économie et sociologie  
rurales [1980-2007]**

Band (Jahr): - **(2002)**

Heft 1

PDF erstellt am: **26.06.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-966241>

## **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.

# Zukünftige Strukturverbesserungsmassnahmen aus agrarwirtschaftlicher Sicht

Peter Rieder, Birgit Kopainsky, Christian Flury, Institut für Agrarwirtschaft ETH Zürich

**Mit der Botschaft zur Agrarpolitik 2007 hat das Bundesamt für Landwirtschaft die nächste Etappe der Agrarreform lanciert. Neben der Strategie zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft sollen den Bauern Perspektiven für die zukünftige Weiterentwicklung der Betriebe aufgezeigt und durch verstärkte Strukturverbesserungsmassnahmen für dynamische Betriebe unterstützt werden. Die Ausrichtung der Strukturverbesserungsmassnahmen steht damit nach den Änderungen unter der Agrarpolitik 2002 erneut zur Diskussion. Ziel der Massnahmen ist eine Verbesserung der landwirtschaftlichen Strukturen, wobei zwischen einzelbetrieblichen und gemeinschaftlichen Massnahmen unterschieden wird. Bei der Ausgestaltung der Massnahmen besteht mit dem Ziel der Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit einerseits der Druck einer Verlagerung von der Strukturhaltung zur Strukturgestaltung. Andererseits ergibt sich die Frage der Koordination und der Einordnung in ein agrar-, regional- und umweltpolitisches Gesamtkonzept. Diesen übergeordneten Rahmen bilden bereits heute zum Teil Landschaftsentwicklungskonzepte, in Zukunft dürften diese eine unabdingbare Grundlage für die Konzeption der landwirtschaftlichen Strukturverbesserungen sein.**

**Schlüsselwörter: Landwirtschaftliche Strukturentwicklung, Strukturverbesserungsmassnahmen, Landschaftsentwicklungskonzepte**

## 1. Einleitung

Die neue Agrarpolitik (AP 2002) befindet sich in der Umsetzung. In konsequenter Fortsetzung der darin definierten agrarpolitischen Leitlinien hat das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) im September letzten Jahres die Botschaft zur Weiterentwicklung der Agrarpolitik den interessierten Kreisen zur Vernehmlassung unterbreitet (AP 2007; EVD 2001). Erste alternative Strategien zur Weiterentwicklung der Agrarpolitik hat

das BLW aber bereits im Jahr 2000 unter der Bezeichnung HORIZONT 2010 veröffentlicht (BLW 2000a). In der Evaluation der laufenden und der Festlegung der zukünftigen Agrarpolitik betreffen viele Diskussionen die Strukturpolitik und die Frage, wie mit Hilfe von Strukturverbesserungsmassnahmen – kurz Strukturverbesserungen – wettbewerbsfähige Strukturen in der Schweizer Landwirtschaft geschaffen werden können.

Strukturverbesserungen dienen dazu, Veränderungen der Strukturen zu erleichtern und dadurch die Produktionskosten in der Landwirtschaft zu senken. Gemeinschaftliche Massnahmen tragen zudem zur Förderung des ländlichen Raumes bei. Trotz umfassender Strukturverbesserungen im Rahmen der laufenden Agrarreform hat die schweizerische Landwirtschaft grosse strukturelle Nachteile gegenüber Konkurrenten auf den internationalen Märkten. Es besteht somit genügend Anlass, sich mit den zukünftigen Strukturverbesserungen aus agrarwirtschaftlicher bzw. agrarpolitischer Sicht auseinanderzusetzen.

Dieser Beitrag geht zuerst auf die laufende Agrarreform (AP 2002) und die darin enthaltenen Massnahmen zur Strukturverbesserung sowie auf die geplanten Weiterentwicklungen ein. Im Anschluss wird ein Bild der zu erwartenden Strukturveränderungen entworfen. Unterschieden wird dabei nach Berg- und Talgebiet. Als normatives Konzept wird die ökologische Wettbewerbslandwirtschaft eingeführt. Daraus leiten sich Anforderungen an zukünftige Strukturverbesserungen ab, wobei diese in den übergeordneten Rahmen der Landschaftsentwicklungskonzepte einzuordnen sind.

## 2. Politische Weichenstellungen

Die landwirtschaftlichen Strukturen werden neben dem Preis- und Kostenniveau und den regionalen Arbeitsmärkten durch die agrarpolitischen Rahmenbedingungen, insbesondere durch die Strukturpolitik beeinflusst. In diesem Abschnitt werden als Grundlage für die Skizzierung zukünftiger Strukturverbesserungen die Aufgabenfelder und Instrumente der Strukturpolitik beschrieben.

Für die Agrarstrukturpolitik ergeben sich nach PETERS (1996) unterschiedliche Handlungsspielräume. Insbesondere kann zwischen Erhaltungsmassnahmen auf der einen Seite sowie Anpassungs- und Gestaltungsmassnahmen auf der anderen Seite unterschieden werden.

- *Strukturerhaltungspolitik* zielt auf die Erhaltung der ökonomischen Strukturen durch strukturkonservierende Massnahmen ab. Erhaltungsmassnahmen werden ergriffen, wenn in einzelnen Sektoren

und Branchen über den Marktmechanismus ungenügende Einkommen und Kapitalerträge resultieren und dies aus sozial- oder regionalpolitischen Gründen unerwünscht ist. Im Unterschied zu anderen Branchen werden in der Agrarpolitik Strukturerehaltungsziele offen formuliert. Ziel ist die Korrektur der durch die Liberalisierung der Agrarmärkte angesichts kurz- und mittelfristig fixer Strukturen verschlechterten Faktorentlohnung.

- *Strukturanpassungspolitik* strebt die Erleichterung der Anpassung an den ökonomischen Strukturwandel durch den Abbau von Hemmnissen und durch Anreize an. Zur Zeit befindet sich die Landwirtschaft in einer Phase, in der Anpassungsziele überwiegen. Der Ballast jahrzehntelanger Regulierung und Intervention, welche die intra- und intersektorale Mobilität von Produktionsfaktoren behindern, wird mit der Agrarreform AP 2002 weitgehend abgestossen.
- *Strukturgestaltungspolitik* schlussendlich umfasst die unmittelbare Gestaltung sektoraler Strukturen durch strukturpolitische Eingriffe, um den Strukturwandel in der gewünschten Richtung und in bestimmter Form herbeizuführen. Die langfristige Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit ist ein wichtiges Ziel der laufenden und geplanten Agrarreform (PETERS 1996, S. 137ff, RIEDER ET AL. 1999, S. 141f).

## **2.1 Die heutige agrarpolitische Situation (Umsetzung AP 2002)**

Die Zeit von 1950 bis 1998 war von einem starken Schutz der schweizerischen Agrarmärkte vor ausländischer Konkurrenz und von hohen Exportsubventionen für Käse und Zuchtvieh geprägt. Seit 1992 läuft die Reform der Agrarpolitik (AP 2002), die zu Beginn 1999 in Kraft trat. Zentraler Inhalt der Reform sind die Trennung der Preis- und Einkommenspolitik, die Förderung einer umweltverträglichen Produktion durch Direktzahlungen und die Liberalisierung der Agrarmärkte.

Für Direktzahlungen sind für die nächsten fünf Jahre rund 2.5 Milliarden Franken pro Jahr vorgesehen, davon ein wesentlicher Teil zur Abgeltung erschwerter Produktionsbedingungen im Berggebiet. Ein anderer Teil ist für besonders naturnahe und tiergerechte Produktionsformen vorgesehen. Damit werden die Forderungen von „mehr Markt und mehr Ökologie“ in die Realität umgesetzt. Wir bezeichnen dieses Leitbild als „Ökologische Wettbewerbslandwirtschaft“ (vgl. Abschnitt 4). An diesem Leitbild werden die nachfolgenden Ausführungen zu den Strukturen in der Landwirtschaft zu bewerten sein.



Die Strukturverbesserungen sind mit dem Reformpaket 2002 ebenfalls neu geregelt worden, wenn auch budgetmässig im herkömmlichen Rahmen. Bei Strukturverbesserungen wird zwischen gemeinschaftlichen und einzelbetrieblichen Massnahmen unterschieden. Umfassende gemeinschaftliche Massnahmen tragen in besonderem Masse zur Erhaltung, Gestaltung und Förderung des ländlichen Raumes bei. Sie senken die Produktionskosten in der Landwirtschaft und sind ein geeignetes Instrument zur Verwirklichung des ökologischen Ausgleichs, der Biotopvernetzung sowie des Boden- und Gewässerschutzes. Im Unterschied zu gemeinschaftlichen Massnahmen nützen einzelbetriebliche Massnahmen normalerweise nur einem Betrieb oder dessen Gemeinschaft (EVD 1998). Folgende Punkte der Neuausrichtung sind speziell zu erwähnen (EVD 2001, S. 91):

- Investitionshilfen, d. h. Beiträge à fonds perdu und Investitionskredite (unverzinsliche rückzahlbare Darlehen) werden nach einheitlichen Kriterien ausgerichtet.
- Für den landwirtschaftlichen Hochbau werden die Investitionshilfen pauschal bemessen und nicht mehr als Restfinanzierung in Abhängigkeit der Baukosten und der Finanzlage des Bauherrn. Für besonders tierfreundliche Stallhaltungssysteme können Zuschläge gewährt werden.
- Bei der Bemessung der Beiträge an Bodenverbesserungen wird unterschieden zwischen einzelbetrieblichen und gemeinschaftlichen Massnahmen. Besondere ökologische Leistungen können mit Zusatzbeiträgen speziell unterstützt werden.
- Die Stellung der Kantone wurde gestärkt und der Umfang der Kontrollen des BLW reduziert.
- Neu eingeführt wurde eine Starthilfe für Junglandwirte in der Form eines Investitionskredites.

Die finanziellen Aufwendungen für die Strukturverbesserungen sind in Tabelle 1 ersichtlich. Die Aufteilung der Beiträge nach Regionen präsentiert sich wie folgt:

- Bodenverbesserungen: Talgebiet 22 %, Hügelgebiet 18 %, Berggebiet 60 %,
- Landwirtschaftliche Gebäude: Hügelgebiet 29 %, Berggebiet 71 %.
- Investitionskredite: Talgebiet 49 %, Hügelgebiet 27 %, Berggebiet 24 %.

Tabelle 1: Strukturverbesserungen des Bundes (jeweils in Mio. Fr.)

	<b>1999</b>	<b>2000</b>
<b>Beiträge</b>	<b>75.7</b>	<b>82</b>
- Bodenverbesserungen	50.5	56.6
- Ökonomiegebäude	22	23.7
<b>Investitionskredite</b>	<b>204.7</b>	<b>242</b>
Investitionskredite für gemeinschaftliche Massnahmen	11.4	9.9
Investitionskredite für einzelbetriebliche Massnahmen	193.3	232
- Ökonomiegebäude	102.5	113.7
- Starthilfe	57.5	71.4
- Wohngebäude	33.7	47.1
- Bodenverbesserungen	2.8	2.9
<b>Betriebshilfedarlehen</b>	<b>18.1</b>	<b>31.1</b>
<b>Total</b>	<b>298.4</b>	<b>355.1</b>

Quelle: Daten aus BLW (2000b)

Die neue Agrarstrukturpolitik wurde von einer eidgenössischen Arbeitsgruppe evaluiert. Im Zwischenbericht wird die Erfahrung als durchwegs positiv dargestellt (ARBEITSGRUPPE PRODUKTIONSFAKTOREN UND SOZIALES 2001). Einzelne Verbesserungsvorschläge der Arbeitsgruppe fliessen in die neue Agrarpolitik 2004-2007 ein.

## 2.2 HORIZONT 2010 und Reform 2004-2007

Mitte des Jahres 2000 stellte das Bundesamt für Landwirtschaft der Öffentlichkeit vier Strategien möglicher agrarpolitischer Schwerpunkte vor (Horizont 2010; BLW 2000a). Aufbauend auf den in der AP 2002 definierten Grundzügen und Zielen sowie unter Berücksichtigung der Bilateralen Verträge mit der EU wird in diesem Papier die Frage aufgeworfen, wie wettbewerbsfähig die Landwirtschaft werden muss, um den Herausforderungen zu genügen. Politisch ist es grundsätzlich möglich, die noch bestehenden Marktstützungen schneller oder langsamer abzubauen bzw. mit sozialen Massnahmen oder Direktzahlungen preisbedingte Einkommenseinbrüche zu kompensieren. Obwohl die Diskussion von den Bauernorganisationen anfänglich verweigert wurde, kam sie in Gang, als das Bundesamt für Landwirtschaft die Beratende Kommission mit Stellungnahmen dazu beauftragte und gleichzeitig drei Arbeitsgrup-

pen, je eine für Fragen zu den Märkten, den Direktzahlungen sowie für Soziales und Strukturpolitik eingesetzt wurden (BLW 2000c). In diesen Arbeitsgruppen wurden alle Fragen diskutiert, die in der Agrarpolitik in nächster Zeit relevant sein werden, so etwa Zollfragen, Einfuhrkontingente, Exportsubventionen, Neugestaltungen des Direktzahlungssystems sowie Änderungen in der Struktur- und Sozialpolitik. Die Vorschläge zur Teilrevision des Landwirtschaftsgesetzes im Rahmen der AP 2007 basieren neben den Ergebnissen der Evaluation des agrarpolitischen Instrumentariums auf den Vorarbeiten dieser Arbeitsgruppen.

Im Bereich der Strukturpolitik werden trotz der als positiv beurteilten Erfahrungen Erneuerungen ins Auge gefasst. Denn wie noch zu zeigen ist, weisen schweizerische Landwirtschaftsbetriebe nach wie vor wesentliche strukturelle Nachteile gegenüber Konkurrenten auf den internationalen Märkten auf. Folgende fünf Punkte sind für die Weiterentwicklung der Strukturpolitik relevant (ARBEITSGRUPPE PRODUKTIONSFAKTOREN UND SOZIALES 2001):

- Anpassung der Betriebsstrukturen an die neuen Rahmenbedingungen, insbesondere an die Bilateralen Verträge mit der EU,
- Reduktion der Produktionskosten,
- Förderung der Wettbewerbsfähigkeit speziell im Vergleich mit Produkten aus der EU,
- Beteiligung der Produzenten an der Verarbeitung und Vermarktung ihrer Produkte,
- Schaffung zusätzlicher landwirtschaftlicher oder landwirtschaftsnaher Arbeits- und Verdienstmöglichkeiten.

In der Botschaft zur AP 2007 wird deshalb vorgeschlagen, die Strukturverbesserungen zu erweitern und Finanzhilfen auch „für die periodische Wiederinstandstellung von Bodenverbesserungen, zur Unterstützung von gemeinschaftlichen Bauten zur Aufbereitung, Lagerung und Vermarktung regional erzeugter Produkte und zu Gunsten einzelbetrieblicher Massnahmen zur Diversifizierung im landwirtschaftlichen und landwirtschaftsnahen Bereich“ (EVD 2001, S. 91) zu gewähren.

## **2.3 Beurteilung der Wirkung der bisherigen und der geplanten Agrarstrukturpolitik**

Mit der Liberalisierung der Agrarmärkte geht ein Abbau bei den regional undifferenzierten sektoralen *Erhaltungsmassnahmen*, also bei der Preis-

stützung und den Grenzschutzmassnahmen einher. Im Rahmen der AP 2002 wird explizit von einer Kompensation der Einkommenseinbussen durch Direktzahlungen ausgegangen. Vorläufig ist in der Schweiz nicht die Rede davon, diese Kompensationszahlungen zeitlich zu befristen, womit ihnen de facto der Charakter von Erhaltungsmassnahmen zukommt (RIEDER ET AL. 1999, S. 143). Empirische Studien zur Wirkungsweise von allgemeinen Direktzahlungen liefern Hinweise, dass diese eine strukturzementierende Wirkung haben (BAUR 1999 und HOFER 2002).

*Anpassungsmassnahmen* hatten und haben teilweise immer noch eine grosse Bedeutung im Bereich der Produktionslenkung (Stallbaubewilligungspflicht, Höchsttierbestände, Milchkontingentierung, Förderung von Produktionsalternativen). In der politischen Realität sind verschiedene Anpassungsmassnahmen zeitlich unbefristet, was ihnen den Charakter von Erhaltungsmassnahmen gibt.

*Gestaltungsmassnahmen* schliesslich wie Meliorationen, Kreditverbilligung, Subventionen für Gebäude und Infrastruktur, Forschung, Bildung und Beratung hatten in der Schweiz bisher eine relativ geringe Bedeutung bezogen auf die Gesamtausgaben der Agrarpolitik. Sie haben aber im Rahmen von AP 2002 klar an Bedeutung gewonnen.

### **3. Bisherige und voraussehbare Strukturentwicklungen**

Nach der Skizzierung der politischen Bestrebungen in der Agrarstrukturpolitik müssen die Strukturen besprochen werden. Strukturverbesserungen sollen ja dazu dienen, Veränderungen der Strukturen durch die einzelnen Landwirte oder durch ein öffentliches Werk zu erleichtern und dadurch die Produktionskosten zu senken. Strukturen sind ökonomisch betrachtet immer eine gegebene Kombination der Produktionsfaktoren Boden, Arbeit und Realkapital (Gebäude, Einrichtungen, Maschinen, Tiere, etc.). Strukturwandel heisst somit, dass die Verhältnisse zwischen den Produktionsfaktoren verändert werden, also etwa mehr Kapital pro Flächeneinheit oder weniger Arbeitskräfte pro Kapitaleinheit. Letzteres wird gemeinhin als Rationalisierung bezeichnet.

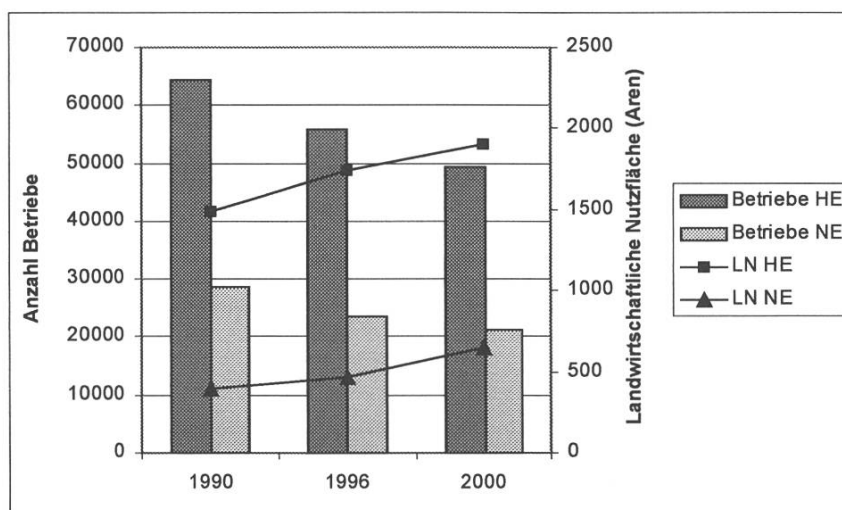
Aus statistischer Sicht betrachten wir Betriebsgrössen, vergleichen die Veränderung der Betriebsgrössen zwischen Regionen und Ländern oder die Verteilung der Betriebe nach Grössenklassen. Wettbewerbsmässig ausschlaggebend sind aber die Kosten, vor allem die Fixkosten der jeweiligen Strukturen. Denn diese entscheiden, ob ein Landwirt

schaftsbetrieb laufend Verluste oder Gewinne aufweist. Im Folgenden werden einige Aussagen zur schweizerischen Landwirtschaft bezüglich der wichtigsten Strukturgrössen getroffen.

*Betriebszahlen und Betriebsgrössen:* Die Zahl der Betriebe hat sich in den letzten zehn Jahren jährlich um etwas mehr als zwei Prozent verringert (vgl. Abbildung 1). Diese Veränderungen sind fast ausschliesslich über den Generationswechsel erfolgt. Die Abnahmen bei den Betriebszahlen betreffen die Haupt- und die Nebenerwerbsbetriebe gleich stark: Zwischen 1990 und 2000 wurden 23 % der Haupterwerbsbetriebe aufgegeben, bei den Nebenerwerbsbetrieben waren es 25 %. Die Zahl der Landwirtschaftsbetriebe reduzierte sich damit von 92'815 im Jahr 1990 auf noch 70'537 im Jahr 2000. Der Anteil der Nebenerwerbsbetriebe blieb mit 30 % konstant.

Als Folge der Betriebsaufgaben stieg die durchschnittliche Nutzfläche der verbleibenden Haupterwerbsbetriebe von 14.9 ha im Jahr 1990 auf 19.1 ha im Jahr 2000 oder um jährlich etwa 3 %. Die Nebenerwerbsbetriebe wuchsen im selben Zeitraum von 3.9 ha auf 6.5 ha.

Abbildung 1: Entwicklung der Betriebszahlen und der durchschnittlichen Betriebsgrössen



Quelle: Daten aus BFS (2001)

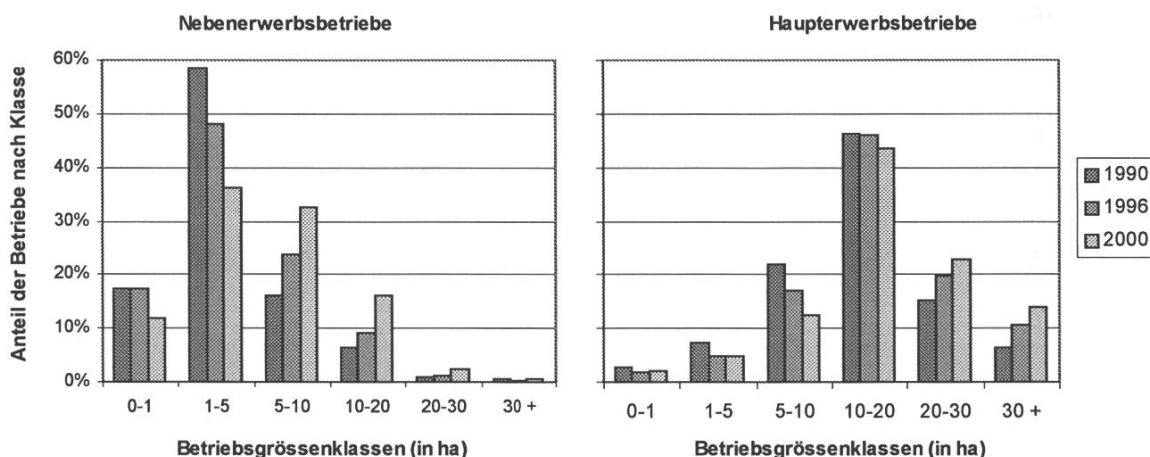
Im internationalen Vergleich ist die Grösse der Haupterwerbsbetriebe klein. 1996 bewirtschafteten die Betriebe in der Schweiz im Durchschnitt 17.4 ha, in Deutschland waren es 1997 41.3 ha. Gleichzeitig sind die Haupterwerbsbetriebe in der Schweiz sehr arbeits- und kapitalintensiv bzw. weisen hohe Intensitäten auf. Die Arbeitsintensität zeigt sich im folgenden Vergleich: 1996 entfielen auf 100 ha in der Schweiz 10.4 Arbeitskräfte, in Deutschland wurde 1997 dieselbe Fläche von 3.6 Arbeits-



kräften bewirtschaftet. Die umgekehrte Relation gilt bei den Tierbeständen: Während in der Schweiz je Arbeitskraft knapp 14 Grossvieheinheiten gehalten wurden, waren es in Deutschland 43 GVE (alle Zahlen in diesem Absatz stammen aus BLW 2000b).

*Verteilung der Betriebsgrössen:* Für die Beurteilung der landwirtschaftlichen Strukturen ist nicht nur die Entwicklung der Betriebszahlen und der Betriebsgrössen, sondern auch diejenige der Verteilung der Betriebe nach Grössenklassen von Bedeutung. Neben den bereits angesprochenen relativ kleinen Betriebsgrössen weisen die Nebenerwerbs- und die Haupterwerbsbetriebe ungünstige Verteilungen auf (vgl. Abbildung 2): Während der grösste Teil der Nebenerwerbsbetriebe 1 bis 10 Hektaren bewirtschaften, gibt es eine überdurchschnittlich grosse Anzahl relativ kleiner Haupterwerbsbetriebe zwischen 10 und 20 Hektaren und nur wenige, die grösser sind. Im Jahr 2000 nutzten 10 % der Betriebe in der Schweiz mehr als 30 Hektaren Fläche, in Deutschland waren es dagegen 30 %. Das Problem dieser Aussagen liegt in den Kostenstrukturen.

Abbildung 2: Verteilung der Betriebe nach Betriebsgrössenklassen



Quelle: Daten aus BFS (2001)

*Kostenstrukturen:* Die Problematik der relativ kleinen Betriebsgrössen wird in ihrer Tragweite erst klar, wenn in Abbildung 3 in Abhängigkeit der Betriebsgrössen bzw. des Umsatzes der Verlauf der Kostenkurven mit der linksschiefen Verteilung der Haupterwerbsbetriebe überlagert wird. Der Verlauf der Kostenkurven ist aus Buchhaltungen hergeleitet, die jährlich zur Bestimmung der Einkommenslage der schweizerischen Landwirtschaft ausgewertet werden (FAT 2001). Durch den Kurvenverlauf kommt zum Ausdruck, dass die relativ kleinen Betriebe ihre Investitionen in Gebäude, Einrichtungen und Maschinen nur gering auslasten, was zu hohen Stückkosten je Grossvieheinheit oder Hektare führt. Im



uns bekannt ist, dass auch andere Grössen die Einkommen bestimmen, können wir von den zentralen Auswertungen der Buchhaltungen durch die FAT schliessen, dass diese Grösse heute bei etwa 30 Hektaren zu liegen kommt; dies also beim Schnittpunkt der unteren Preislinie mit der oberen Kostenkurve. In diesem Fall werden Preissenkungen durch Grösseneffekte kompensiert.

- Der *Schnittpunkt P3* entspricht einer Situation, bei der die Preise fallen, aber wegen geringer Abwanderung und verbleibender Nebenerwerbsbetriebe kaum Land zu Betriebsvergrößerungen frei wird. In solchen Situationen versuchen die Landwirte bei mehr oder weniger konstanter Fläche (F1) durch biologisch-technischen Fortschritt die Kosten zu senken. Kosten können auch gesenkt werden, wenn die Preise für Futtermittel, Maschinen und Gebäude sinken; Kostensenkungen, die unter anderem auch bei einer EU-Annäherung zu erwarten sind. Daher ist es verständlich, wenn Bauern fordern, dass nicht nur die Preise, sondern auch die Kosten sinken sollen. Doch diese Anpassung alleine führt zu arbeits- und kapitalintensiver Produktion und zu permanenten Marktüberschüssen. Viele Landwirtschaftsbetriebe dürften zur Zeit in dieser fast ausgeweglosen Situation sein.

Aus den Ausführungen zu den erwarteten Preisniveaus und den Kostenkurven ergeben sich drei Strategien für Strukturentwicklungen:

1. Vergrößerung der Betriebe und damit Reduktion der Fixkosten je Flächen- oder Grossvieheinheit (Anstreben von Punkt 2). Unter der Annahme eines konstanten Arbeitseinsatzes erhöht sich bei gleichbleibendem Preisniveau durch die sinkenden Stückkosten und die erhöhte Produktionsmenge das Einkommen je Arbeitskraft.
2. Reduktion der Produktionskosten bei fixer Fläche (Anstreben von Punkt 3). Neben der Anwendung des mechanisch-technischen Fortschrittes stehen bei dieser Strategie alternative arbeitsexensive Produktionsrichtungen im Vordergrund („arbeitssparender“ Fortschritt). Beispiele dafür sind die Aufgabe der Milchproduktion und die Umstellung auf die Mutterkuhhaltung, verbunden mit der gleichzeitigen Aufnahme einer ausserbetrieblichen Erwerbstätigkeit.
3. Eine Kombination der Strategien 1 und 2, indem Haupterwerbsbetriebe sich sowohl auf tiefere Kostenkurven hin bewegen, gleichzeitig aber politisch nicht behinderte Betriebsvergrößerungen stattfinden können, die zu wesentlich besseren Auslastungen der Einrichtungen führen und keine ökologisch problematischen Flächenintensitäten aufweisen (Anstreben von Punkt 4).

Für die Strukturpolitik stellt sich damit die Aufgabe, durch Strukturverbesserungen auch Betriebsvergrößerungen zu erleichtern und die Anwendung von arbeitssparendem Fortschritt zu fördern. Diese Anforderungen fliessen in das Leitbild der Ökologischen Wettbewerbslandwirtschaft ein.

#### **4. Ökologische Wettbewerbslandwirtschaft als normatives Konzept und als Grundlage zukünftiger Strukturverbesserungen**

Mit dem Leitbild der Ökologischen Wettbewerbslandwirtschaft wird als Ziel die Erhaltung einer flächendeckenden, wettbewerbsfähigen und gleichzeitig umweltverträglichen Landwirtschaft verfolgt. Auf der Massnahmenebene erfordert das Leitbild, den Strukturwandel stärker zu fördern und strukturerhaltende Massnahmen zu reduzieren, andererseits aber neue Massnahmen für eine gezielte Ökologisierung der gesamten Landschaft einzuführen. Dabei gilt es drei Dimensionen zu berücksichtigen: die ökologische, ökonomische (volkswirtschaftliche) und soziale (hier: einkommensbezogene) Dimension.

Die alte Agrarpolitik hat sowohl die ökologische wie auch die volkswirtschaftliche Komponente vernachlässigt und ihr Schwergewicht auf eine sozial motivierte Erhaltungspolitik gelegt. Diese Politik hat zu Agrarstrukturen geführt, welche die uns vertrauten ländlichen Kulturlandschaften hervorbrachten. Gleichzeitig hat sie aber auch die erwähnten Probleme der mangelnden Konkurrenzfähigkeit und der umweltgefährdenden Produktionsintensität gefördert. Somit stellt sich zukunftsorientiert die Frage, ob die neue bzw. eine zukünftige Agrarpolitik die wirtschaftliche und die ökologische Dimension verbessert, ohne die soziale zu verschlechtern. Darauf wollen wir zuerst eine allgemeine und dann eine regionsbezogene Antwort geben.

**Im Allgemeinen** kann gesagt werden, dass durch die Reform der Agrarpolitik bei allen drei Dimensionen Verbesserungen oder zumindest keine Verschlechterungen entstehen (BLW 2001). Die ökologischen Verhältnisse werden verbessert, indem durch Preissenkungen die ökonomischen Anreize zu einer zu intensiven Produktion reduziert werden. Das Gewässerschutzgesetz und der ökologische Leistungsnachweis nach dem Landwirtschaftsgesetz wirken in die gleiche Richtung. Ökonomisch bzw. volkswirtschaftlich wird sich die Situation verbessern, weil die Marktkräfte langfristig zu effizienteren Produktionsstrukturen führen



werden. Die soziale Sicherheit wird über Direktzahlungen angestrebt, indem diese ein soziales Auffangnetz bilden, ohne den Markt zu stören.

**Die regionsbezogene Antwort** zur Frage, ob die Agrarstrukturen dem Leitbild der Ökologischen Wettbewerbslandwirtschaft entsprechen, geben wir, indem wir auf die Aktionsbereiche zurückgreifen, die der Staat auch unter der neuen Agrarpolitik in seiner Kompetenz behält. Es sind dies die Direktzahlungen und Strukturverbesserungen. Mit diesen beiden Bereichen hat der Staat die Möglichkeit, regional unterschiedlich zu wirken. Er kann die Massnahmen nach ungleichen Kriterien anwenden und so auf regional unterschiedliche Agrarstrukturen Rücksicht nehmen. Durch Kombination der beiden Massnahmengruppen kann er dazu beitragen, dass sich eine ökologische Wettbewerbslandwirtschaft effizienter und auch effektiver erreichen lässt. So wird es möglich, gleichzeitig ökologische und ökonomische Forderungen zu erfüllen.

Im *Talgebiet* können die ökonomische und soziale Dimension als erfüllt betrachtet werden. Im ökologischen Bereich werden die ungenügende Menge an ökologischen Ausgleichsflächen, deren mangelhafte Vernetzung sowie deren ökologische Qualität kritisiert (BAUR 1998). Bei einer Ausdehnung der ökologischen Ausgleichsflächen im Talgebiet ist ausserdem nicht auszuschliessen, dass ertragsfähiges Land intensiver bewirtschaftet wird (ANWANDER PHAN-HUY 2000, S. 37).

Der Forderung, auch im *Berggebiet* die Landwirtschaft nach dem Leitbild der Ökologischen Wettbewerbslandwirtschaft auszurichten, kann entgegengehalten werden, es vernachlässige die natürlichen und topographischen Nachteile des Alpenraumes, reduziere die Anzahl der Betriebe zu stark und sei für die vielen Nebenerwerbsbetriebe im Berggebiet nicht geeignet. Diesen Einwendungen können folgende Argumente entgegengestellt werden:

- Den ökologischen Anforderungen an die Berglandwirtschaft kommt unseres Erachtens eine besonders grosse Bedeutung zu. Dort sind viele Böden fragiler als im Flachland; um so wichtiger ist es, dass in diesen Gebieten weder eine Übernutzung noch eine Unternutzung stattfindet. Neben diesen physischen Aspekten der Berglandwirtschaft gibt es ihren ästhetischen Wert. Dieser zeigt sich in Landschaftsbildern, die zum schweizerischen Kulturgut gehören und beim nichtbäuerlichen Bewohner einen eindeutigen Wert besitzen. Gerade weil dem so ist, sind Übernutzungen und Unternutzungen mit geeigneten ökologischen Massnahmen zu korrigieren.
- Wettbewerbsfähigkeit als ökonomischer Aspekt ist gegeben, wenn die Arbeitsproduktivität so gross ist, dass die Landwirte unter nor-



malen Arbeitsbedingungen ein befriedigendes Einkommen erzielen, eine soziale Anerkennung finden und letztlich in ihrer Arbeit eine Sinnerfüllung sehen. Wegen der Schwierigkeiten, diese Ziele über den Produkterlös zu erreichen, gibt es Direktzahlungen, die den Bergbauern als Entgelt für die Produktion öffentlicher Güter ausgerichtet werden. Nach der Leitbildforderung soll der Landwirt unter Einbezug beider Einkommenskomponenten ein Einkommen erzielen, das vergleichbar mit demjenigen seiner dörflichen Nachbarn ist. Diese Forderung ist nur erfüllbar, wenn der Betrieb eine Grösse aufweist, bei der die eingesetzten Maschinen und Gebäude gut ausgelastet sind und sich dadurch eine befriedigende Arbeitsproduktivität der mitarbeitenden Personen ergibt (vgl. Abschnitt 3).

- Es bleibt die Frage zu beantworten, ob im Berggebiet nicht Nebenerwerbsbetriebe dem Leitbild besser entsprechen. Hierzu ist zwischen Zu- und Nebenerwerbsbetrieben zu unterscheiden: Bei den Zuerwerbsbetrieben handelt es sich um Betriebe, die existentiell von der Landwirtschaft leben und nur einen kleinen Einkommensanteil ausserlandwirtschaftlich verdienen, zum Beispiel im Tourismus. Für diese Betriebe gilt das vorher Gesagte. Die Nebenerwerbsbetriebe dagegen leben zu einem existentiellen Anteil von nichtlandwirtschaftlicher Tätigkeit, statistisch zu mehr als 50 %. Beispiele dafür sind Fabrikarbeiter im Wallis, Wildhüter oder Wegmacher. Für diese Personen gibt es neben der Landwirtschaft nicht beliebige Nebenbeschäftigungsmöglichkeiten. Als Konsequenz aus dem geringen landwirtschaftlichen Einkommensanteil ist die Nebenerwerbslandwirtschaft direkt von der örtlichen oder regionalen Wirtschaft abhängig. Wenn die dortigen Beschäftigungsmöglichkeiten stabil sind, kann die Nebenerwerbslandwirtschaft in vielen Fällen über ein Berufsleben einer Person andauern. Selten jedoch findet der Betrieb einen Nachfolger. Somit muss die Nebenerwerbslandwirtschaft bezüglich des Leitbildes der Ökologischen Wettbewerbslandwirtschaft zumindest als instabil beurteilt werden.

Zusammenfassend lässt sich daher sagen, dass das Leitbild der Ökologischen Wettbewerbslandwirtschaft mittel- bis langfristig im Tal- und im Berggebiet seine Berechtigung hat. Im Einzelnen mögen Betriebe von unseren allgemeinen Standardbetrachtungen zwar abweichen, aber den Kriterien der ökologischen und ökonomischen Anforderungen werden auch diese nachkommen müssen, um langfristig zu überleben. Zur Erfüllung dieser Anforderungen unter einem übergeordneten, aber dennoch regional und lokal differenzierten Gesichtspunkt nehmen Landschaftsentwicklungskonzepte eine immer wichtigere Stellung ein.

## 5. Landschaftsentwicklungskonzepte als Wegweiser zukünftiger Strukturverbesserungen

Ein Landschaftsentwicklungskonzept (LEK) ist ein Instrument der dezentralisierten, nachhaltigen Landschaftsentwicklung unter Einbindung der lokalen Bevölkerung sowie wichtiger Akteure und Interessengruppen. In einem LEK wird in Bezug auf die Kulturlandschaft die wünschbare physische Gestaltung bzw. Erhaltung der Landschaft eines Dorfes, eines Tales oder einer Region festgelegt. Darin müssen wirtschaftliche, ökologische und ästhetische Ansprüche an künftige relevante Nutzungen der Landwirtschaft, Forstwirtschaft, des Gewässer-, Natur- und Heimatschutzes enthalten sein (WINTER 2000).

LEKs haben rein empfehlenden, informellen Charakter. Sie können auf überregionaler, regionaler oder lokaler Ebene angesiedelt sein. Für die Landwirtschaft spielen sie eine wichtige Rolle als Instrument zur Umsetzung des ökologischen Ausgleichs (Beispiel 1) oder als Grundlage für ein Vorprojekt einer Gesamtmelioration (Beispiel 2) (vgl. WINTER 2000):

- *Beispiel 1:* Im Kanton Aargau wird seit 1999 als Voraussetzung für den Abschluss von gesamtbetrieblichen Vereinbarungen, gestützt auf das Landwirtschaftsgesetz, ein von der Programmleitung genehmigtes Landschaftsentwicklungskonzept verlangt. Damit soll gewährleistet werden, dass ökologische Ausgleichsflächen sinnvoll angeordnet und miteinander vernetzt werden.

Analog zu diesem Beispiel sind in vielen Kantonen Bonusbeiträge für den ökologischen Ausgleich an LEKs gebunden (BOLLIGER ET AL. 1999). Für die Vernetzung der ökologischen Ausgleichsflächen werden im Rahmen der im Jahr 2001 eingeführten Öko-Qualitätsverordnung ÖQV nur Beiträge entrichtet, wenn ein Vernetzungskonzept oder ein LEK vorliegt.

- *Beispiel 2:* In der Gemeinde Bassersdorf wurden im Rahmen eines kommunalen LEKs Ideen und Grundlagen zur ökologischen und ästhetischen Aufwertung der Landschaft erarbeitet, die anschliessend zur Ausarbeitung eines Vorprojektes für eine Gesamtmelioration dienen.

Allgemein gewährt der Bund neu höhere Beiträge an Meliorationen, wenn ein LEK erstellt wird. Meliorationen werden also als integrale Projekte zur Landschaftsentwicklung verstanden.

Aus den Anforderungen an eine Ökologische Wettbewerbslandwirtschaft lässt sich für eine effiziente und effektive Ausgestaltung von Strukturverbesserungen zusammenfassend sagen:

- Im Talgebiet, wo in erster Linie ökologische Defizite auszumachen sind, werden LEKs immer mehr zur Voraussetzung für den Abschluss von Bewirtschaftungsverträgen, die über den gesetzlich geforderten ökologischen Leistungsausweis hinaus gehen. LEKs stellen die vorhandenen biologischen Werte und Entwicklungspotenziale der Landschaft dar und zeigen auf, wo welche Aufwertungsmassnahmen sinnvoll sind. So können im intensiv genutzten Mittelland bestehende Landschaftselemente aufgewertet und neue geschaffen werden. Durch die gezielte Vernetzung von ökologischen Ausgleichsflächen sollen ausserdem charakteristische Tier- und Pflanzenarten erhalten und gefördert werden.

Im Berggebiet wechseln sich Flächen mit Unter- und solche mit Übernutzung ab (Polarisierung der Landnutzung). Die Aufgabe von LEKs ist es hier, den einzelnen Flächen konkrete Nutzungen zuzuweisen und sicherzustellen, dass die Bewirtschaftung gemäss dem Nutzniesserprinzip angemessen entschädigt wird. In diesem Zusammenhang spielen Strukturverbesserungen, insbesondere gemeinschaftliche, eine wichtige Rolle, da sie wie erwähnt zur Entwicklung und Förderung des ländlichen Raumes beitragen. Diese Funktion können sie ungleich besser wahrnehmen, wenn sie im Rahmen eines LEK koordiniert und abgestimmt sind.

## **6. Folgerungen für Strukturverbesserungen**

In den vorangehenden Abschnitten haben wir uns mit der notwendigen Betriebsgrösse, der ökologischen Wettbewerbslandwirtschaft und den Landschaftsentwicklungskonzepten auseinandergesetzt. Abschliessend versuchen wir, daraus Forderungen an die zukünftige Strukturpolitik abzuleiten.

Tabelle 2: Ziele und Charakteristika von Massnahmen der Agrarstrukturpolitik

Ziele bzw. Massnahmen	Strukturerhaltungspolitik	Strukturanpassungspolitik	Strukturgestaltungspolitik
<b>Ziele</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stabilisierung und Sicherung der Einkommen der Bauern, orientiert am Einkommen in anderen Sektoren oder Regionen</li> <li>• Sicherung der Produktion und der Marktanteile</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verbesserung der Anpassungsfähigkeit</li> <li>• Vermeidung überstürzter Anpassungsprozesse</li> <li>• Abbau struktureller Überkapazitäten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Steigerung von Potentialen</li> <li>• Förderung von leistungssichernden Innovationen</li> </ul>
<b>Massnahmen lokale Ebene</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bewirtschaftungsbeiträge</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zusätzliche Ökobeiträge</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Örtliches Wegnetz</i></li> <li>• <i>Meliorationen</i></li> </ul>
<b>Massnahmen regionale Ebene</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zusätzliche Ökobeiträge</li> <li>• Regionalmarketing für Agrarprodukte</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Regionale Entwicklungsplanung (LEK)</i></li> <li>• Regionale Wirtschaftsförderung</li> <li>• Standortmarketing</li> </ul>
<b>Massnahmen kantonale Ebene</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zusätzliche Direktzahlungen in Abwanderungsregionen</li> <li>• Entschuldungsmassnahmen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Ausbildung</i></li> <li>• <i>Zusätzliche Subventionen für Ökonomiegebäude</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Erschliessung</i></li> <li>• Steuerpolitik</li> </ul>
<b>Massnahmen nationale Ebene</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestützte Produktpreise</li> <li>• Grenzschutzmassnahmen</li> <li>• Produktgebundene Direktzahlungen</li> <li>• Allgemeine Direktzahlungen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Investitionskredite</i></li> <li>• <i>Subventionen für Ökonomiegebäude</i></li> <li>• Ökobeiträge</li> <li>• Altersgrenze für Direktzahlungen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Finanzausgleich</li> <li>• Markterschliessung</li> <li>• Rechtliche Grundlagen für Branchen- und Produzentenorganisationen</li> </ul>

Quelle: nach PETERS 1996 und RIEDER ET AL. 1999



Gemäss den in Abschnitt 2 beschriebenen Aufgabenbereichen der Agrarstrukturpolitik stehen auf den verschiedenen politischen Ebenen verschiedene Massnahmen zur Verfügung. In Abschnitt 2 wurde ebenfalls dargelegt, dass für eine wettbewerbsfähige Landwirtschaft der Schwerpunkt bei Anpassungs- und Gestaltungsmaßnahmen liegen muss. Aus Tabelle 2 wird ersichtlich, dass Strukturverbesserungen (*kursive Schrift*) in diesen beiden Bereichen liegen, dass aber eine Differenzierung der Instrumente nach politischer Ebene notwendig ist. Ebenfalls ersichtlich ist der strukturgestaltende Charakter von LEKs. Aus Abschnitt 5 ist hervorgegangen, dass LEK vermehrt für alle Arten von Strukturverbesserungen als übergeordneter Rahmen eingesetzt werden müssen, da sie nicht nur die einzelbetriebliche Ebene betrachten, sondern eine integrale Entwicklung des ländlichen Raumes und der Kulturlandschaft anstreben. LEKs bilden damit die Grundlage für die Ausgestaltung strukturpolitischer Massnahmen.

### **Allgemeine Ausrichtung von Strukturverbesserungen**

Wichtig ist festzuhalten, dass Strukturverbesserungen vor allem auf der lokalen, regionalen und kantonalen Ebene angesiedelt sind. Die Strukturpolitik stellt die wichtigste Möglichkeit für die Kantone dar, den Agrarstrukturwandel direkt zu beeinflussen, indem ergänzend zum Bund Rechtsgrundlagen geschaffen werden können, um Strukturverbesserungen und –anpassungen zu unterstützen (PEZZATTI UND RIEDER 1999, S. 72). Der Entscheid über die Gewährung von Investitionskrediten obliegt beispielsweise den Kantonen. Die strukturpolitischen Massnahmen müssen auf die Konkurrenzfähigkeit der Betriebe ausgerichtet werden. Dabei sollen Strukturhilfen auf wettbewerbsfähige Haupterwerbsbetriebe mit gesicherter Nachfolge konzentriert werden (HOFER 2002). Um eine effiziente Mittelverwendung zu gewährleisten, können sie an weitere Bezugskriterien wie Flächenausstattung und Ausbildung der Betriebsleiter geknüpft werden.

### **Gemeinschaftswerke (Regional- und Infrastrukturpolitik)**

Die Forderungen nach wirtschaftlichen Einzelbetrieben, nach einer Ökologischen Wettbewerbslandwirtschaft und nach lokalen Landschaftsentwicklungskonzepten setzen eine adäquate Infrastruktur voraus. Neben Wegnetzen für moderne Mechanisierungen sind dies auch Verbauungen, Hangsicherungen, Be- und Entwässerungen sowie (wenn gefordert) Erhaltung von schützenswerten Landschaftselementen. Beobachtungen im Berggebiet zeigen, dass dort, wo diese Infrastruktur nie erstellt wurde oder verfallen ist, Verbrachung, Verbuschung, Unbegehbarkeit und Hangrutschungen relativ schnell einsetzen. Ohne Infra-



strukturen erlangen Hänge oder ganze Talschaften bald irreversible Veränderungen und damit auch grosse Kulturlandverluste.

### **Einzelbetriebliche Verbesserungen (Infrastrukturpolitik)**

Neben Infrastrukturen braucht Landnutzung im agrarwirtschaftlichen Sinne auch effizient geführte Betriebe, wie wir dies im Abschnitt 4 hergeleitet haben. Auch Landwirtschaftsbetriebe lassen sich nur kurzfristig mit Almosen erhalten. Mittel- bis langfristig überleben nur wirtschaftlich gestaltete Betriebe und werden durch Nachfolger übernommen. Wirtschaftlich geführte Betriebe weisen eine minimale Grösse und eine vergleichbar hohe Arbeitsproduktivität auf. Dies wiederum ist nur mit einer modernen Mechanisierung möglich, die bei guter Infrastruktur unbehindert eingesetzt werden kann. Daher hängen Unternehmergeist der Landwirte und gute Infrastruktur voneinander ab bzw. ergänzen sich.

Bei der Beurteilung von Investitionsprojekten, die Investitionshilfe beanspruchen, muss das Erreichen einer minimalen Faktorproduktivität als Kriterium verwendet werden. Insbesondere müssen rentable Investitionsvorhaben der überbetrieblichen Zusammenarbeit (Betriebsgemeinschaften, Betriebszweiggemeinschaften) gezielt gefördert werden. Strukturverbesserungen solcher Art führen zu Betriebsstrukturen, die weniger arbeits- und kapitalintensiv sind. Daneben entstehen auch arbeitswirtschaftliche Vorteile (HOFER ET AL. 1998, S. 89f).

### **Bodenpolitik**

Auch in der Schweiz bildet die landwirtschaftliche Bodenpolitik für unternehmerische Landwirte bei Betriebsvergrößerungen ein Hindernis. Erstens ist die Festlegung dessen, was beim Erbgang als landwirtschaftliches Gewerbe angesehen wird, zu tief angesetzt. Somit werden aus Wertsteigerungserwartungen Betriebe zur Vergrößerung der anderen nicht frei. Sie werden im Nebenerwerb betrieben, bis sich Kapitalgewinne realisieren lassen. Zweitens enthält das Bodengesetz für Freihandkäufe Höchstpreise und die Selbstbewirtschaftervorschrift. Beide Vorschriften führen seit 1994 dazu, dass weniger Land zum Kauf angeboten wurde, weil der erwartete Preis des Verkäufers scheinbar oft oberhalb des bewilligten Höchstpreises war.

Die Vergrößerung der Betriebe wird durch eine im Rahmen der AP 2007 vorgesehene Gesetzesänderung erleichtert, nach der sich die minimale Grösse für ein gesetzlich geschütztes landwirtschaftliches Gewerbe gegenüber heute ungefähr verdoppelt.

### **Aufhebung strukturpolitischer Hindernisse**

Aus agrarwirtschaftlicher Sicht wirken produktionsbegrenzende Vorschriften strukturzementierend, vor allem die Milchkontingentierung. Solche Vorschriften tragen wesentlich dazu bei, dass Gebäude, Maschinen und Einrichtungen schlecht ausgelastet werden können. Andererseits werden dadurch – sozialpolitisch motiviert – kostenträchtige Strukturen erhalten, bis sie zu privaten wirtschaftlichen Problemen werden. Daher sind hier Lockerungen unbedingt nötig.

Ein Hindernis für die Betriebsvergrösserungen bilden auch die zu tiefen unteren Grenzen zum Bezug von Direktzahlungen, sei es in Hektaren oder normierten Standardarbeitskräften. Diese Massnahmen bewirken, dass Fläche im Nebenerwerb bewirtschaftet wird und daher für Betriebsvergrösserungen der Haupterwerbsbetriebe nicht verfügbar ist. Auch hier ist politischer Handlungsbedarf angesagt. Aus Gründen regionaler Unterschiede wären unseres Erachtens regionale Differenzierungen nötig. Der Bund könnte seine minimalen Ansätze hinaufsetzen und den Kantonen den Spielraum für kantonale Ergänzungsfinanzierungen für die darunterliegenden Grössen lassen. Föderalistische Überlegungen mögen in der Schweiz verständlicherweise gegen diesen Vorschlag sprechen.

### **Förderung des Fachwissens der Landwirte (Förderung der Verbreitung von technischem Fortschritt)**

Aus den bisherigen Darlegungen geht auch hervor, dass zwischen unternehmerischer, kostenbewusster Betriebsführung und Strukturverbesserungen ein enger Zusammenhang besteht. Dieser muss daher Gegenstand der landwirtschaftlichen Ausbildung sein. Es muss Fachwissen zu wirtschaftlichen Aspekten der Betriebsgrössen und zu Landschaftsentwicklungskonzepten (LEKs) vermittelt werden. Dann erst entsteht das Verständnis für zukünftige Meliorationen und landwirtschaftliche Infrastrukturwerke.

## **Summary**

**With the publication of the Message on the Agricultural Policy 2007 the next phase in the agricultural policy reform has been launched. It implies the further improvement of the competitiveness of the agricultural sector. Against this background it outlines perspectives for the further development of the farms. These perspectives have to be supported and reinforced by measures for structural improvements for dynamic and potentially competitive farms. In order to be effective the existing measures have to be adapted and aim at enhancing the agricultural structures. These new measures are designed both for the enhancement of single farms and for joint infrastructure. The concrete outline of the new measures has to focus on a shift from conservation policy towards a policy actively directing structural development. Additionally, the measures have to be integrated into a comprehensive overall concept combining and co-ordinating agricultural, regional and environmental policy. Landscape Development Concepts have started forming this superordinate frame and giving a base for agricultural measures for structural improvements in the past and are very likely to become indispensable in the future.**

**Keywords: structural development of agricultural, measures for structural improvements, Landscape Development Concepts**

## Literatur

ANWANDER PHAN-HUY SIBYL, 2000. Ökologisierung der Agrarpolitik in der Schweiz. Historische Entwicklung und erste Beurteilung. Schriftenreihe 1/2000, Institut für Agrarwirtschaft ETH, Zürich.

ARBEITSGRUPPE PRODUKTIONSFAKTOREN UND SOZIALES, 2001. Weiterentwicklung der schweizerischen Agrarpolitik in den Bereichen Sozialmassnahmen, Strukturverbesserungen, Produktionsmittel. Zwischenbericht, Bundesamt für Landwirtschaft, Bern.

BAUR PRISKA, 1998. Ökologischer Ausgleich durch Direktzahlungen. Denkanstösse für eine zielgerichtete Weiterentwicklung. Schriftenreihe 5/1998, Institut für Agrarwirtschaft ETH, Zürich.

BAUR PRISKA, 1999. Agrarstrukturwandel in der Schweiz. Eine theoretische und empirische agrarökonomische Analyse anhand von aggregierten Daten für die Schweizer Landwirtschaft 1939-1990 und von einzelbetrieblichen Daten für die Zürcher Landwirtschaft 1990-1996, Diss. ETH, Zürich.

BFS (Bundesamt für Statistik), 2001. Eidgenössische Betriebs- und Landwirtschaftszählungen 1990 – 2000, Neuenburg.

BLW (BUNDESAMT FÜR LANDWIRTSCHAFT), 2000a. Horizont 2010. Strategie zur Weiterentwicklung der Agrarpolitik, Bern.

BLW (BUNDESAMT FÜR LANDWIRTSCHAFT), 2000b. Agrarbericht 2000 des Bundesamtes für Landwirtschaft, Bern.

BLW (BUNDESAMT FÜR LANDWIRTSCHAFT), 2000c. Arbeitsgruppen zur Weiterentwicklung der agrarpolitischen Massnahmen: Mandate. Bundesamt für Landwirtschaft, Bern.

BLW (BUNDESAMT FÜR LANDWIRTSCHAFT), 2001. Agrarbericht 2001 des Bundesamtes für Landwirtschaft, Bern.

BOLLIGER PETER, CONDRAU VICTOR, MULHAUSER GILLES, 1999. Werkzeugkasten Landschaftsentwicklungsprojekte. Projektantrag, HSR Hochschule Rapperswil, Rapperswil.

EVD (EIDGENÖSSISCHES VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT), 1998. Verordnung über die Strukturverbesserungen in der Landwirtschaft (Strukturverbesserungsverordnung, SVV), Vernehmlassungsentwurf vom 15.6.1998, Bern.

EVD (EIDGENÖSSISCHES VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT), 2001. Agrarpolitik 2007. Die Weiterentwicklung der Agrarpolitik, Vernehmlassungsunterlage vom 21.9.2001, Bern.

FAT (EIDGENÖSSISCHE FORSCHUNGSANSTALT FÜR AGRARWIRTSCHAFT UND LANDTECHNIK), 2001. Hauptbericht 1999 über die wirtschaftliche Entwicklung der Schweizer Landwirtschaft. Ergebnisse der zentralen Auswertung von Buchhaltungsdaten. Eidgenössische Forschungsanstalt für Agrarwirtschaft und Landtechnik, Tänikon.

HOFER FRANZ, 2002. Einfluss der Direktzahlungen auf den Agrarstrukturwandel: Kritische Analyse auf der Basis der mikroökonomischen Theorie und empirischer Daten von Landwirtschaftsbetrieben im Kanton Bern, Diss. ETH, Zürich.

HOFER FRANZ, FLURY CHRISTIAN, GIULIANI GIANLUCA, 1998. Strukturleitbild für die Landwirtschaft des Kantons Bern. Analysen und Empfehlungen zur bernischen Agrarpolitik, Institut für Agrarwirtschaft ETH, Zürich.

PETERS HANS-RUDOLF, 1996. Sektorale Strukturpolitik. 2. Auflage, Oldenburg Verlag, München und Wien.

PEZZATTI MARCO G., RIEDER PETER, 1999. Landwirtschaft im Kanton St. Gallen. Agrarökonomische Analyse der Agrarstrukturen und Zukunftsperspektiven. Studie des Institutes für Agrarwirtschaft der ETH Zürich im Auftrag des Volkswirtschaftsdepartements des Kantons St. Gallen.

RIEDER PETER, ANWANDER PHAN-HUY SIBYL, FLURY CHRISTIAN, 1999. Handlungsspielräume zur Beeinflussung der Beschäftigung im ländlichen Raum, in: Agrarwirtschaft und Agrarsoziologie 2/99, S. 117-149.

WINTER DANIEL, 2000. Das Landschaftsentwicklungskonzept (LEK) – ein neuer Stern am Planungshimmel?, in: DISP 143, S. 39-45.

**Anschrift der Verfasser:**

Prof. Dr. Peter Rieder

Birgit Kopainsky

Christian Flury

Institut für Agrarwirtschaft

Sonneggstrasse 33

8092 Zürich

Email: [rieder@iaw.agrl.ethz.ch](mailto:rieder@iaw.agrl.ethz.ch)



