

Universität St. Gallen

Masterarbeit

**Öffentlich-rechtliche Bestimmungen und deren Anwendung als
Unternehmerrisiko am Beispiel der Landwirtschaft**

1. Referent: Herr Markus Joos, Lehrbeauftragter für öffentliches Recht
an der Universität St. Gallen
2. Referent: Professor Dr. Peter H. Athanas, Titularprofessor für Steuerrecht

Verfasser: Daniel Frei
daniel.frei@student.unisg.ch

Matrikelnr: 99-261-224

Abgabedatum: Mai 2007

EXECUTIVE SUMMARY

PROBLEMSTELLUNG

Die Landwirtschaft ist ein Wirtschaftszweig mit einer sehr weitgehenden Spezialgesetzgebung und allenfalls einer branchentypischen Mentalität der Beteiligten, weshalb sich Unternehmensrisiken in der Landwirtschaft grundsätzlich mittels Direktzahlungen, speziellen Investitionskrediten und dank einer steuerlichen Sonderbehandlung transferieren lassen. Diese Ausnahmeregelungen wären eigentlich auch aus politischen Gründen nicht vertretbar und werden in den entsprechenden öffentlich-rechtlichen Bestimmungen mit viel Ermessensspielraum für die entsprechenden Vollzugsorgane ausgestaltet. Den gut organisierten, speziellen Interessensgruppen, kommt dabei eine zentrale Rolle zu.

In der Landwirtschaft tragen öffentlich-rechtliche Bestimmungen ihren Teil dazu bei, dass ein beschleunigter Strukturwandel zu grösseren Betrieben eingesetzt hat. Obwohl sich die landwirtschaftlichen Betriebe flächenmässig vergrössern, steigt nicht unbedingt (bedingt durch die Agrarpolitik 2011) das unternehmerische Risiko für diese Betriebe, im Gegenteil, eine Risikominimierung dürfte das Resultat dieses Prozesses sein. Die Betriebsfläche korreliert nur schwach oder wegen der mehr oder weniger sicheren und relativ zum Ertrag hohen Flächen- und Tierbeiträge auch nicht positiv mit dem Risiko.

In vielen Fällen dürfte eine Senkung der Infrastrukturkosten und daher der Produktionskosten, über kostengünstige, flexible Produktionssysteme und/ oder eine überbetriebliche Zusammenarbeit zwischen den Bauern erreicht werden. Tatsächlich verhindern aber viele öffentlich-rechtliche Bestimmungen solche alternativen, kostengünstigen Produktionssysteme. Ein Kernelement der kostengünstigen, flexiblen Systeme ist das Arbeiten mit der Natur und nicht gegen die Natur, indem man sie betoniert mit unnötiger Infrastruktur. Die öffentlich-rechtlichen Bestimmungen sind deshalb in vielen Fällen so strukturiert, dass in diesem Bereich kaum ein Anreiz besteht, die Möglichkeiten von effizienten Produktionssystemen und tieferen Fixkosten zu nutzen. Dies erstaunt sehr, zumal dies der zentrale Punkt für jede Wettbewerbsfähigkeit ist. Man könnte auch von einer schikanösen Überregulierung seitens des Staates sprechen, welche die Bauern daran hindert, auf den Markt ausgerichtet zu produzieren. Daher erscheint es nicht verwunderlich, dass es auch sehr wenige Bauern gibt, welche das unternehmerische Risiko tragen und die ganze Wertschöpfungskette von der Produktion bis zum Verkauf direkt an die Kunden voll ausschöpfen, um so eine höhere Wertschöpfung für Ihre Produkte zu erzielen. Dies hat

mitunter dazu geführt, dass die Bauern sich in eine fast völlige Abhängigkeit von Migros und Coop als Hauptabnehmer begeben haben.

Gemäss der Botschaft zur Agrarpolitik 2011, müsse die Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft verbessert werden, damit die Landwirtschaft auch in Zukunft die in der Verfassung definierten gemeinwirtschaftlichen Leistungen erbringen könne¹. Die agrarpolitischen Rahmenbedingungen sollen so weiterentwickelt werden, dass die Konkurrenzfähigkeit von Produkten und der Verarbeitung verbessert wird. Dies soll erreicht werden durch Massnahmen zur Kostensenkung und durch Umlagerung von Marktstützungsmitteln in Direktzahlungen². Um diese Ziele zu erreichen, setzt der Bund jährlich Steuergelder von knapp vier Milliarden Franken ein³.

In der Landwirtschaft rücken daher Direktzahlungen / Subventionen, zinslose Investitionskredite und nicht rückzahlbare Beiträge immer mehr in den Vordergrund, da die landwirtschaftlichen Roherträge seit Jahren zurückgehen⁴ und somit neue Wege zur Einkommenssicherung gesucht werden. Mit diesen Instrumenten kann nicht nur Kapital beschafft werden, sondern es lassen sich die Unternehmerrisiken für den Landwirt auch auf den Bund und nachfolgend auf den Steuerzahler transferieren.

Um das ökonomisch notwendige Investitionskapital für die Einkommenssicherung, Stallbauten, Ökonomiegebäude, Wohnbauten, Umschulung/ Weiterbildung von Landwirten zu beschaffen, hat der Bund die öffentlich-rechtlichen Bestimmungen im Rahmen der Agrarpolitik 2011 so geändert, dass nur noch landwirtschaftliche Betriebe ab einer bestimmten Grösse (mind. 1.2 Sak = Standardarbeitskräfte) zinslose Investitionskredite und nicht rückzahlbare Beiträge vom Bund erhalten⁵. Dies kann dazu führen, dass grössere Betriebe die kleineren landwirtschaftlichen Betriebe mit Steuergeldern aufkaufen. Gleichzeitig gibt es keine Gewähr dafür, dass grössere landwirtschaftliche Betriebe mit zunehmender Grösse wettbewerbsfähiger werden. Sicher ist aber, dass mit dieser Gesetzesänderung der Strukturwandel beschleunigt wird, und die über Jahrhunderte gewachsenen, kleingewerblichen Strukturen zerstört werden. Zudem wird für den Bezug von Direktzahlungen neu per 1.1. 2007 eine landwirtschaftliche Ausbildung vorausgesetzt, was zusammen mit dem bäuerlichen Bodenrecht verhindert, dass potentielle Neueinsteiger durch

¹ Botschaft zur Agrarpolitik 2011, abrufbar auf Internet: www.admin.ch/ch/d/ff/2006/6337.pdf, 21.11.2006

² Botschaft zur Agrarpolitik 2011, abrufbar auf Internet: www.admin.ch/ch/d/ff/2006/6337.pdf, 21.11.2006

³ Botschaft zur Staatsrechnung (2005), S. 221

⁴ Neue Zürcher Zeitung, 4. April, 2007, Nr. 79, S. 17
20 Minuten, 4. April, 2007, S. 18

⁵ Interview mit Herr Loser, Chef Zürcher landwirtschaftliche Kreditkasse, Tel. 044/ 317'80'70, 26.2.2007

diese unüberwindlichen Einstiegsbarrieren in die landwirtschaftliche Produktion einsteigen können.

Dies wird vom Bund im Rahmen der Agrarpolitik 2011 so gewünscht, weil er in seiner Annahme davon ausgeht, dass nur Betriebe ab einer bestimmten Grösse überlebensfähig und wettbewerbsfähig sind, um auch die definierten gemeinwirtschaftlichen Leistungen erbringen zu können.

Durch diese vielen Absicherungsmechanismen in der Landwirtschaft, werden die Anreize verzerrt, da Direktzahlungen / Subventionen an bestimmte Kennzahlen geknüpft sind, wie beispielsweise die Betriebsgrösse, die Anzahl gehaltener Tiere etc. Der Anreiz besteht also möglichst viel Fläche zu bewirtschaften und möglichst viele Tiere zu halten (vielfach unabhängig von der Marktnachfrage und der produzierten Qualität), um eben möglichst viele Direktzahlungen zu erhalten. Zudem besteht dadurch die Gefahr, dass Konsumenten erwarten, dass die Preise immer noch mehr fallen, da Landwirte über Direktzahlungen „entlohnt“ werden. Durch die immer noch tieferen Preise der Produkte und die Informationsasymmetrie der Kunden (Kunden können nicht mehr zwischen guter und schlechter Qualität differenzieren) wird für den Verarbeiter ein Anreiz geschaffen, immer noch billigere Rohware einzukaufen, bei welchen auch die Gefahr steigt, dass dabei eine Landwirtschaft unterstützt wird, bei welcher Antibiotika präventiv den Tieren in das Futter gemischt wird. Mit den Ausscheidungen der Tiere gelangen Antibiotikarückstände auf die Felder und somit in die Gewässer⁶.

Marti führt in seinem Werk „Demokratie: das uneingelöste Versprechen“ aus, dass jede Rechtsordnung letztendlich auf einem politischen Willen und auf einer politischen Macht beruhe: Sobald neue Ansprüche politisiert werden, gerät sie unter Reformdruck (S. 148). Was Gegenstand der Gesetzgebung sein soll, wird in politischen Auseinandersetzungen entschieden (S. 148).

Die gesamthaft bewirtschaftete Fläche der Schweizer Landwirtschaft hat in den letzten 100 Jahren abgenommen. Die Anzahl an Betrieben ist aber noch stärker zurückgegangen, so dass jeder Betrieb über eine wesentlich grössere landwirtschaftliche Nutzfläche verfügt als vor 100 Jahren. Ein durchschnittlicher Betrieb war im Jahr 2005 16.7 Hektaren gross, gegenüber ungefähr 4.5 Hektaren im 1905.

1905 war es vor allem auf dem Lande häufig, dass ein Schreiner, Schuster, Metzger oder Zimmermann neben seiner Werkstatt noch einen kleinen Bauernhof bewirtschaftete⁷. Dieses

⁶ Heute, 12. April, 2007, S. 14

SonntagsZeitung, 18. März, 2007, S.17 ff.

⁷ Quelle: Interview mit Frau Marianne Saxer, Bundesamt für Statistik (BFS), Tel. 032/ 713'63'78, 31.1.2007

System der Subsistenzwirtschaft findet man immer noch häufig in Ländern wie z.B. Albanien vor.

Vergleich 1905-2005:⁸

1905: 1 Mann brauchte 20 Stunden um von Hand eine Hektare in der Ebene zu mähen.

2005: 1 Person brauchte 40 Minuten um mechanisch eine Hektare in der Ebene zu mähen.

1905: gab es 252'500 Landwirtschaftsbetriebe mit 763'900 Beschäftigten (41 % aller Beschäftigten) mit 1'270'000 Hektaren Landwirtschaftsland und 1'410'000 Stück Rindvieh

2005: gab es 63'600 Landwirtschaftsbetriebe mit 188'000 Beschäftigten 1'070'000 Hektaren Landwirtschaftsland und 1'550'000 Stück Rindvieh. Der Anteil der landwirtschaftlichen Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung lag 2005 noch bei 2.5%⁹

ZIEL DER ARBEIT:

Zwischen der tatsächlichen Situation in der Landwirtschaft und den Zielen des Bundes, im Rahmen der Agrarpolitik, besteht offensichtlich ein Widerspruch. Es scheint, dass öffentlich-rechtliche Bestimmungen zu weit gehen und daher verantwortlich zeichnen, dass der Bauer gezwungen wird, mit teuren Produktionssystemen und Infrastruktur zu arbeiten.

Im Rahmen dieser Masterarbeit sollen daher Alternativen gefunden werden, wie die Ziele des Bundes mit der entsprechenden Ausgestaltung und Anwendung der öffentlich-rechtlichen Bedingungen, möglichst ohne Direktzahlungen (Steuergelder), im Bereich Landwirtschaft dennoch erreicht werden können, so dass eine positive Wirkung auf folgende Parameter ausgeht und diese volkswirtschaftlich möglichst wenig Schaden anrichten:

- Anreiz möglichst viel landwirtschaftliche Fläche zu bewirtschaften und möglichst viele Tiere zu halten, weil die Höhe der Direktzahlungen die ein Bauer erhält (unabhängig von der produzierten Qualität und Nachfrage), direkt davon abhängig ist
- Effizienz des Produktionssystems

Von Bedeutung in diesem Rahmen ist auch die Frage, wie es möglich ist, dass die landwirtschaftliche Bevölkerung der Schweiz (ohne Gartenbau, Fischerei und Forst), welche nur noch etwa 2.5%¹⁰ an der Gesamtbevölkerung ausmacht, als spezielle Interessensgruppe überhaupt eine solch dominierende Rolle in der Gesetzgebung spielen kann und wie die

⁸ Quelle: Interview mit Frau Marianne Saxer, Bundesamt für Statistik (BFS), Tel. 032/ 713'63'78, 31.1.2007

⁹ Quelle: eigene Berechnung

¹⁰ Quelle: eigene Berechnung ohne Gartenbau, Fischerei und Forstwirtschaft, Grundlage Interview mit Herr Bohnenblust, Bundesamt für Statistik, Arbeitsstätten und Beschäftigte des 1. Wirtschaftssektors nach Wirtschaftszweigen (NOGA) 1996/2000/2005, 2.2.2007

speziellen Interessensgruppen grundsätzlich auf Verfassungsebene zu Gunsten der Allgemeinheit zurückgebunden werden können.

Der Staat beteiligt sich teilweise als Hauptaktionär (Identitas AG) an Unternehmen und greift dadurch direkt in den Markt ein, indem er die Monopolbildung begünstigt und dafür sorgt, dass gar kein Markt entstehen kann, weil Leistungsaufträge des Bundes teilweise gar nicht öffentlich ausgeschrieben werden (z.B. Proviande, Identitas AG etc.). Es stellt sich darum auch die Frage, ob öffentlich-rechtliche Bestimmungen dem Bund zu viel Ermessensspielraum lassen und ob dies überhaupt noch im Interesse des Steuerzahlers sein kann. Oder ist es sogar möglich, dass sich die Bauern ihr Einkommen gar selber sichern, indem sie mit kostengünstigen, naturnahen Produktionssystemen die Produktionskosten reduzieren und auf diese Weise, zusammen mit innovativen Produkten, einen Mehrwert für ihre Produkte erzielen? Muss wirklich der Steuerzahler zu einem grossen Teil für das Einkommen der Landwirte und für die Finanzierung der Infrastruktur und der Strukturbereinigung (die kleinen Betriebe sollen eliminiert werden) aufkommen?

AUFBAU DER ARBEIT

In einem ersten Teil stelle ich die Situation in der Landwirtschaft vor und versuche darzustellen, wie sich dieser Zustand im Laufe der Geschichte entwickelt hat und erläutere kurz die politischen, volkswirtschaftlichen und institutionellen Hintergründe.

Im Hauptteil wird versucht aufzuzeigen, dass die öffentlich-rechtlichen Bestimmungen in der Landwirtschaft nicht geeignet sind, die Fixkosten und daher die Produktionskosten der landwirtschaftlichen Betriebe zu reduzieren. Es besteht daher ein Widerspruch zwischen den tatsächlichen Verhältnissen in der Landwirtschaft und den Zielen des Bundes, mittels öffentlich-rechtlicher Bestimmungen die Schweizer Landwirtschaft wettbewerbsfähig zu machen.

Abschliessend versuche ich in *Schlussbemerkungen/Thesen* Schlüsse für die Ausgestaltung von öffentlich-rechtlichen Bestimmungen in der Landwirtschaft zu ziehen, damit diese volkswirtschaftlich möglichst wenig Schaden anrichten.

VORGEHEN

Nebst der Erläuterung der juristischen Probleme, deren Ursachen oft von den politischen Kräfteverhältnissen herrühren, werden auch ökonomische Probleme wie die asymmetrische Informationsverteilung aufgezeigt. Zu den jeweiligen Problemen werden verschiedene Lösungsansätze präsentiert.

TABELLENVERZEICHNIS:

Tabelle 1: Wer macht Agrarpolitik	Seite 18
Tabelle 2: Ziele der Agrarpolitik	Seite 18
Tabelle 3: Erklärung zur Tabelle 2	Seite 19
Tabelle 4: Subventionen pro Hektare	Seite 28
Tabelle 5: Direktzahlungen im Kanton Zürich	Seite 30
Tabelle 6: Investitionskredite	Seite 31
Tabelle 7: Buchhaltungsergebnisse von Referenzbetrieben	Seite 40
Tabelle 8: Bruttowertschöpfung	Seite 42
Tabelle 9: Subventionen Lebendvieh	Seite 47
Tabelle 10: Marktentlastung Rindfleisch	Seite 47
Tabelle 11: Werbung Rindfleischmarkt	Seite 48
Tabelle 12: Ersatzohrmarken	Seite 50
Tabelle 13: Schlachtungen 2005	Seite 55

ABBILDUNGSVERZEICHNIS:

Abbildung 1 : Direktzahlungen/ Subventionen	Seite 25
Abbildung 2 : Entwicklung der Betriebsfläche	Seite 27
Abbildung 3: Defekte Ohrmarke	Seite 51
Abbildung 4: Möchten Sie solche Löcher in den Ohren haben?	Seite 52
Abbildung 5: Weidestall	Seite 59
Abbildung 6: Ganzjahresfreilandhaltung	Seite 60
Abbildung 7: Weide als Heulager	Seite 60
Abbildung 8: Weide als Heulager	Seite 61
Abbildung 9: Heufütterung auf Weide	Seite 62
Abbildung 10: Heufütterung auf Weide	Seite 63
Abbildung 11: Heufütterung auf Weide	Seite 65
Abbildung 12: Heufütterung auf Weide	Seite 66
Abbildung 13: Selbstfanggitter auf Weide	Seite 66

INHALTSVERZEICHNIS

1. EINLEITUNG.....	9
1.1. DER EINFLUSS DES STAATES.....	10
1.2. DIE ROLLE DES STAATES.....	10
1.2.1. Staatliche Eingriffe.....	11
2. GESCHICHTLICHER HINTERGRUND	11
2.1. DIE ERSTE WELTWIRTSCHAFTSKRISE.....	13
2.2. DER ERSTE WELTKRIEG UND DIE ZWEITE WELTWIRTSCHAFTSKRISE	13
2.3. DIE LANDWIRTSCHAFT SEIT DEM ZWEITEN WELTKRIEG.....	14
3. POLITISCHER UND VOLKSWIRTSCHAFTLICHER HINTERGRUND	17
3.1. ZIELE DER AGRARPOLITIK.....	17
3.2. WER MACHT AGRARPOLITIK?	18
3.3. UMFELDANALYSE FÜR DIE SCHWEIZERISCHE LANDWIRTSCHAFT.....	18
3.4. POLITISCHE RECHTFERTIGUNG	20
4. INSTITUTIONELLER HINTERGRUND	21
5. PROBLEME UND LÖSUNGSANSÄTZE	25
5.1. FALSCHER ANREIZ DURCH DIREKTZAHLUNGEN / SUBVENTIONEN UND INFORMATIONSSYMMETRIE.....	25
5.1.1. Problemstellung	25
5.1.2. Lösungsansatz	26
5.2. INVESTITIONSKREDITE UND BEITRÄGE À FONDS PERDU.....	29
5.2.1. Problemstellung	29
5.2.2. Lösungsansatz	32
5.3. GESCHICKTES AUSNUTZEN DES SYSTEMS.....	33
5.3.1. Fallbeispiele.....	33
5.3.2. Probleme aus juristischer Sicht	34
5.3.3. Lösungsansatz	35
5.4. WEITERE PROBLEME	35
5.4.1. Kontrolle der Landwirtschaftsbetriebe.....	35
5.4.2. Adverse Selection in der Landwirtschaft.....	38
5.5. BÄUERLICHES BODENRECHT UND STEUERN.....	39
5.5.1. Problemstellung	39
5.5.2. Lösungsansatz	43
6. FALLBEISPIEL: RINDFLEISCHMARKT	45
6.1. DIE ROLLE DES BUNDES IM FLEISCHMARKT	47
6.1.1. Proviande.....	47
6.1.2. Juristische Ausgangslage.....	50
6.1.3. Lösungsansatz	50
6.1.4. Ohrmarken der Tierverkehrsdatenbank (Identitas AG)	51
6.1.5. Probleme aus juristischer Sicht	55
6.2. STEUERBELASTUNG PRO KILOGRAMM RINDFLEISCH.....	56
7. ALTERNATIVE SYSTEME.....	57
7.1. BEISPIEL 1: GOTTLIEB DUTTWEILER.....	58

7.2.	BEISPIEL 2: ALTERNATIVE INFRASTRUKTUR.....	58
7.2.1.	<i>Juristische Probleme</i>	64
7.2.2.	<i>Lösungsansatz</i>	65
8.	SCHLUSSBEMERKUNG / THESEN	68
9.	LITERATURVERZEICHNIS	71
10.	INTERNETVERZEICHNIS	73
11.	VERZEICHNIS DER INTERVIEWPARTNER	73
12.	GESETZESSAMMLUNG	75

1. Einleitung

Unter den zahlreichen Aufgaben, welche das mit den öffentlich-rechtlichen Vorschriften betraute Bundesamt für Landwirtschaft als einer der Berater des Bundesrates im Rahmen der Agrarpolitik zu bewältigen hat, stellen die Direktzahlungen, die zinslosen Investitionskredite und die nicht rückzahlbaren Beiträge à fonds perdu, wohl eine besondere Herausforderung dar, zumal diese Beträge durch Steuereinnahmen finanziert werden, mit dem Ziel, die Schweizer Landwirtschaft produktiver und international wettbewerbsfähig zu machen.

Um es vorwegzunehmen: Es gibt auch heute noch Bauern, welche ohne Direktzahlungen produktiv und effizient ihren Hof bewirtschaften. Nur wird das nicht kommuniziert. So bezogen 2004 von den im Kanton Zürich total 4261 als Landwirtschaftsbetriebe registrierten Betriebe deren 3616 (84.86%¹¹) Direktzahlungen. Das Bundesamt für Landwirtschaft hatte sich zuerst geweigert, Auskunft zu geben, wieviel Direktzahlungen die Bauern im Kanton Zürich gesamthaft pro Jahr zwischen 2004-2006 erhalten haben¹².

Das folgende Zitat beschreibt die Situation um die Agrarpolitik 2002: “Die Reform wurde insbesondere aus drei Gründen unumgänglich: Erstens sind die Absatzmärkte für wichtige Schweizerische Agrarerzeugnisse seit längerem gesättigt. Für einzelne Produkte entstehen beträchtliche Verwertungskosten. Zweitens hat sich die Werthaltung der Bevölkerung verändert. Die Sensibilität für die ökologischen Aspekte der Nahrungsmittelproduktion wächst laufend, während die Versorgungssicherheit heute nicht gleich stark gewichtet wird wie früher. Drittens verlangen die von der WTO angestrebte schrittweise Liberalisierung des Agrarhandels, die fortschreitende Wirtschaftsintegration in Europa und der wegen der Preisdifferenz zum Ausland zunehmende Einkaufstourismus eine Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der ganzen Nahrungsmittelindustrie.“¹³

¹¹ Interview mit Hans-Peter Bucher, Statistisches Amt des Kantons Zürich, 12.2.2007 Tel. 044/225'12'00

¹² Interview mit Herr Steinmann/ Herr Zbinden, Amt für Landschaft und Natur, 20.2.2007 Tel. 043/259'27'10

¹³ Presserohstoff, Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement, Agrarpolitik 2002, S. 1

Dieses Zitat beschreibt eine Situation, wie sie seit der industriellen Revolution vor ca. 150 Jahren mehrheitlich in der Landwirtschaft vorherrschend war: Überproduktion. Dabei geht in diesem Zitat, von 1995, schon ganz deutlich hervor, dass durch Steuern nicht nur Bauern, sondern die nachgelagerte Verarbeitung und auch die Verwaltung finanziert werden.

1.1. DER EINFLUSS DES STAATES

"Der Staat definiert über seine Gesetzgebung den Rahmen, innerhalb dessen sich die Wirtschaftsakteure (Unternehmen, Arbeitnehmer, Konsumenten) bewegen.

Wie weit sich der Staat in die Wirtschaft einmischen soll, ist immer wieder ein Gegenstand intensiver und nicht zuletzt auch parlamentarischer Diskussionen. Dabei stehen die Liberalismusbefürworter auf der einen, den Befürwortern eines stärker regulierten Wirtschaftssystems auf der anderen Seite gegenüber.

Die in der Regel aus dem rechten politischen Lager stammenden Liberalismusbefürworter drängen auf minimalen staatlichen Einfluss auf die marktwirtschaftlichen Mechanismen.

Die in der Regel aus dem linken politischen Lager stammenden Befürworter einer mehr oder weniger weit gehenden Regulierung des Wirtschaftsgeschehens durch den Staat sind der Meinung, dass die Arbeitnehmenden einen Schutz benötigen, den nur der Staat garantieren kann. Mit dem Fabrikgesetz von 1877 greift der Staat erstmals in die Beziehungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern ein¹⁴.

1.2. DIE ROLLE DES STAATES

Durch eine kontinuierliche Ausweitung der Gesetzgebung entwickelte sich die Schweiz aus einem Minimalstaat, welcher sich auf die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit beschränkt, zu einem regulierenden Staat, der deutlich mehr finanzielle Mittel benötigt.

"Bis 1848 war die Stellung des Staates auch in der Schweiz schwach. Seine Aufgaben gingen kaum über die Organisation von Polizei und Armee hinaus. Mit der Industrialisierung wurden dem Staat aber immer mehr Aufgaben übertragen, etwa die Errichtung von Infrastrukturbauten in der Absicht, die wirtschaftliche Entwicklung des Landes zu fördern. Gegen Ende des 19. Jahrhunderts mischte er sich durch arbeitsrechtliche Bestimmungen erstmals in die Privatwirtschaft ein. 1902 wird mit der SBB ein grosser Bundesbetrieb

¹⁴ Golay (2006), S. 75

etabliert und die Stellung des Staates in der Gesellschaft wird während des ganzen 20. Jahrhunderts immer stärker"¹⁵.

1.2.1. Staatliche Eingriffe

"Die meisten staatlichen Eingriffe wirken sich mehr oder weniger auf das Wirtschaftsgeschehen eines Landes aus. Der Staat beschafft sich das benötigte Geld um seine Aufgaben erfüllen zu können, in Form von Steuern und Gebühren. Ein Teil davon lässt der Staat wieder in den Wirtschaftskreislauf zurückfliessen, etwa durch den Bau von Strassen, Gebäuden und der Infrastruktur, welche dem öffentlichen Interesse dient.

Weitere Bereiche, welche von den Bundesgeldern profitieren, sind unter anderem die Landwirtschaft (Subventionen).

Durch diese Umverteilung übt der Staat ganz direkten Einfluss auf das wirtschaftliche Geschehen aus"¹⁶.

Paul A. Samuelson schreibt 1988 in seinem Buch „Wicksells Werk und Persönlichkeit - eine kritische Analyse in moderner Sicht“¹⁷ Folgendes: "...seine Forderung nach Umverteilung der Einkommen und Vermögen durch den Staat, dem er damit eine Kompetenz für Wirtschaftlichkeit und Gerechtigkeit zutraut, die er in seiner individualistischen Theorie ablehnt." [...] Nach der Ansicht Wicksells benötigt Adam Smiths „helfende Hand“ im Laissez-faire die helfende Hand umverteilender Steuern und Transfers, bevor man die Grenznutzen der Individuen als ethisch vergleichbar betrachten kann (S. 30).

2. GESCHICHTLICHER HINTERGRUND

Im Bereich der Landwirtschaft setzt sich der Gedanke umverteilender Steuern und Transfers in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts durch. "Eine Motion von Nationalrat Andreas Rudolf von Planta 1879, mit dem Ziel die Landwirtschaft zu fördern, führte 1884 zum Bundesbeschluss, die Landwirtschaft durch den Bund zu fördern und 1893 zum entsprechenden Bundesgesetz.

Ab 1939 wurde die zuständige Sektion der Bundesverwaltung als eidgenössisches Meliorationsamt (heute Abteilung für Strukturverbesserung im Bundesamt für Landwirtschaft) bezeichnet. Als Meliorationen wurden ursprünglich alle Massnahmen zur Bodenverbesserung bezeichnet. Im 20. Jahrhundert erfuhr der Begriff eine Ausweitung und

¹⁵ Golay (2006), S.74

¹⁶ Golay (2006), S. 73

¹⁷ Samuelson (1988), S. 7 Wicksells Werk und Persönlichkeit

umfasste nun auch indirekte Massnahmen wie Güterzusammenlegungen und wurde schliesslich gleichbedeutend mit der umfassenden Restrukturierung des ländlichen Raumes (Gesamtmelioration). In der Nachkriegszeit beinhalteten die Meliorationen vorwiegend Güterzusammenlegungen, landwirtschaftliche Bauten, Wegenanlagen und Wasserversorgung, mit dem Ziel der rationellen Bodennutzung im Hinblick auf die Mechanisierung. Die Bedeutung der Meliorationen widerspiegeln sich 1886 auch im Bundesbeschluss zur Erweiterung der landwirtschaftlichen Abteilung am eidgenössischen Polytechnikum (heute ETH Zürich) mit Spezialkursen für Kulturtechniker. 1889 wurde eine eigenständige Unterabteilung für Kulturtechniker gegründet. Seit 1933 besteht die Abteilung für Kulturtechnik und Vermessung (heute Departement für Bau, Umwelt und Geomatik). Gemäss dem 1993 erarbeiteten Meliorationsleitbild werden moderne Meliorationen als Instrument der Raumplanung, des Natur- und Landschaftsschutzes sowie des Strukturwandels in der Landwirtschaft eingesetzt¹⁸.

Der geltende Verfassungsartikel zur Landwirtschaft im Jahr 1995 wurde in der Volksabstimmung vom 6. Juli 1947 angenommen und im April 1998 in einer weiteren Volksabstimmung geändert. Der Unterschied zwischen 1947 und heute ist, dass wenn ein Betrieb 1947 als Vollerwerbsbetrieb mit neun Vollzeitangestellten geführt wurde, der gleiche Betrieb heute möglicherweise durch eine Person im Nebenerwerb bewirtschaftet wird. Gründe für diese Produktivitätssteigerung sind neue Technologien (bspw. landwirtschaftliche Maschinen), die es möglich machen, die Bodenbearbeitung, das Ansäen und Ernten sowie die Konservierung der Ernte maschinell in einem Bruchteil der Zeit auszuführen. Dazu kommen neue Düngemittel und Saatgut, welche den 3.5-fachen Ernteertrag¹⁹ pro Hektare Fläche ermöglichen. Zu erwähnen sind auch die heutigen gezüchteten Hochleistungskühe, die ein Vielfaches mehr an Milch produzieren als eine durchschnittliche Kuh 1947. Der 1995 noch geltende Verfassungsartikel aus dem Jahr 1947 ist noch heute die Basis für die staatlichen Subventionen und Interventionen in der Landwirtschaft. Auf diesem Verfassungsartikel hat man alle Förderungs- und Behinderungsmassnahmen, Stütz- und Abbaubeiträge, Direktzahlungen und Stilllegungsbeiträge, Kontingentierungen und Subventionierungen aufgebaut. Nach diesem Artikel ist der Bund sogar befugt, nötigenfalls in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit Vorschriften zur Erhaltung des Bauernstandes und einer leistungsfähigen Landwirtschaft zu erlassen.

¹⁸ www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D7847.PHP, 31.1.2007

¹⁹ Quelle: Interview mit Frau Marianne Saxer, Bundesamt für Statistik (BFS), Tel. 032/ 713'63'78, 31.1.2007

Die Schweizer Landwirtschaft wird durch den Verfassungsartikel 104 sowie durch das Landwirtschaftsgesetz und mehrere Verordnungen geregelt. Ein eigenes Bundesamt und Bauernverbände setzen sich für die Interessen ein.

2.1. DIE ERSTE WELTWIRTSCHAFTSKRISE

Mit der Erfindung der Dampfmaschine entstanden günstige Transportmöglichkeiten (Dampfschiffe, Eisenbahn) für Agrarprodukte. Bereits zu dieser Zeit entstand unter den Bauern Konkurrenz durch billiges amerikanisches Getreide. Die Dampfmaschine war auch Antrieb in den aufkommenden Fabriken, welche die Heimarbeit konkurrenzten. Die Not war gross. In dieser Zeit wurden viele Selbsthilfeorganisationen wie der Schweizerische Bauernverband (1897) gegründet. Auch die meisten Viehzuchtgenossenschaften weisen heute ein Alter von 100 Jahren auf. Erste Schutzmassnahmen für die Bauern kamen 1884 mit einem Bundesbeschluss betreffend Förderung der Landwirtschaft auf.

Lokal hatten sich Milchbauern schon im Laufe des 19. Jahrhunderts zusammengeschlossen und begannen sich dann um die Jahrhundertwende zu regionalen Verbänden zusammenzuschliessen, beispielsweise im Zentralverband Schweizerischer Milchproduzenten. Die Aufgabe der Milchverbände war es, einen guten Preis mit den Abnehmern, z. Bsp. Käsereien, auszuhandeln, konnten aber auch direkte Abnehmer der Milch sein und nachfolgend die Milch auch an die Milchhändler und die Konsumvereine verkaufen. Damit die Milch bei saisonalen Produktionsschwankungen und grossem Milchanfall nicht einfach zu beliebigen Preisen verkauft werden musste, begannen die regionalen Verbände Milch selber zu verarbeiten.²⁰

2.2. DER ERSTE WELTKRIEG UND DIE ZWEITE WELTWIRTSCHAFTSKRISE²¹

1912 brachte Henri Ford den ersten Traktor auf den Markt, bald folgte der Bindemäher und die Entdeckung des Verfahrens zur Herstellung von Stickstoffdünger (N-Dünger) durch Haber-Bosch, welcher auch höhere Erträge ermöglichte.

Die Versorgung der Bevölkerung mit Trinkmilch wurde im Ersten Weltkrieg zum offiziellen Auftrag, den der Bund den Milchverbänden erteilte (neben der Versorgung mit Kartoffeln, Brot etc.). Ernst Laur, Direktor des Schweizerischen Bauernverbandes, leitete 1911 die

²⁰ St.Galler Bauer, Ausgabe 6-2007, S 25

²¹ Wenger (1996), S.11

Gründung der Emmental AG (durch Zukauf von Käsereien ein), damit die Milchbauern zusätzliche Wertschöpfung durch den Export erzielen konnten.²²

Die zweite Weltwirtschaftskrise in den 1930er- Jahren mit grosser Arbeitslosigkeit und Deflation brachte wiederum viele Bauern in finanzielle Nöte.

2.3. DIE LANDWIRTSCHAFT SEIT DEM ZWEITEN WELTKRIEG²³

Während des zweiten Weltkrieges wurde das offene Ackerland von 209'000 Hektaren auf 355'000 Hektaren erweitert, um sich von Importen aus dem Ausland, welches ausnahmslos im Krieg stand, unabhängiger zu machen. Der Staat griff dabei sehr stark kontrollierend in die Landwirtschaft ein, um eine bestmögliche Ausnutzung des Erntepotentials landesweit zu ermöglichen.

Die staatliche Intervention blieb allerdings nach Ende des Krieges in einer moderateren Form erhalten, denn der darauf folgende Kalte Krieg schaffte während Jahrzehnten, zumindest in der Wahrnehmung, eine latente Bedrohung für die Schweiz. So wurde, um die Versorgung des Volkes mit Lebensmitteln auch fortan zu sichern, 1951 ein Landwirtschaftsgesetz erlassen, welches die damaligen Bedürfnisse einer erhöhten Produktion erfüllte. Der Staat kontrollierte die Landwirtschaft zu diesem Zweck mit fixen Preisen (Produktstützung), welche über dem Marktpreis lagen und dazu führte, dass zuviel produziert wurde. Von der günstigen wirtschaftlichen Entwicklung nach dem Krieg profitierte auch die Landwirtschaft. Die starke Mechanisierung setzte Arbeitskräfte frei, welche in der übrigen Wirtschaft benötigt wurden. Die Zahl der Betriebe ging schon zu dieser Zeit aus diesem Grund zurück. Grosse Fortschritte in der Nutztierzucht, die Mechanisierung und ein ausgeklügelter Staatsschutz verhalfen zu einer wesentlichen Ausdehnung der Produktion trotz stets schwindender Anbaufläche.

Da der Staat den Bauern garantiert hatte, alles, was produziert wurde, den Bauern abzukaufen, entstanden dem Staat hohe Kosten. Man sprach damals vom „Milchsee“ und vom „Butterberg“. Der Ruf nach Reformen wurde lauter und 1977 wurde dann die Milchkontingentierung eingeführt, um die produzierte Milchmenge zu begrenzen.²⁴ Diese Produktstützungen erlaubt die Welthandelsorganisation (WTO) seit einigen Jahren nicht mehr. Die Lösung der Schweiz war eine Trennung von Preis- und Einkommenspolitik in Form von Direktzahlungen. Die Landwirte erhalten dabei aber die gleiche Unterstützung

²² St.Galler Bauer, Ausgabe 6-2007, S.26

²³ Wenger (1996), S.11

²⁴ St.Galler Bauer, Ausgabe 6-2007, S.27

einfach durch eine Umschichtung, welche den Wettbewerb weniger verzerren soll. Es werden dabei drei Bereiche unterstützt:

- Direktzahlungen:
 - Sozialpolitische Direktzahlungen: Familienzulagen, übrige Betriebshilfe
 - Einkommenssichernde Direktzahlungen
 - Ökologische Direktzahlungen
 - Produktionslenkende Direktzahlungen
 - Ausgleich für erschwerte Produktionsbedingungen

Direktzahlungen sind Flächenbeiträge pro Hektare bewirtschafteter Fläche und sind nach Fläche und Tierzahl abgestuft. An die Direktzahlungen koppelte man einen ökologischen Leistungsausweis, welcher nach Art. 76 des Landwirtschaftsgesetzes zur Senkung der Überproduktion durch Extensivierung der Bewirtschaftung und Sicherung des bäuerlichen Einkommens durch Direktzahlungen führen soll. Der 1996 revidierte Verfassungsartikel gab der Landwirtschaft eine multifunktionale Ausrichtung. Das heisst, die Bauern sind nicht mehr nur Nahrungsmittelproduzenten, sondern sind neu auch für die Pflege der Kulturlandschaft verantwortlich. Für diese gemeinwirtschaftlichen Leistungen erhalten die Bauern auch Direktzahlungen.

- Preis- und Absatzsicherung:
 - Preisgarantie für Milch, Raps, Brotgetreide (1996)
 - Richtpreis Fleisch mit Marktinterventionen (Schlachtvieh): Proviande
 - Prämien/ Beiträge für Futtergetreide und für Nicht-Milchablieferer
 - Exportförderung: Exportbeiträge für Käse, Zuchtvieh
 - Beschränkung/Verbot von Einfuhren von Milch
 - Preis-/Zollzuschläge für Öle, Fette, Getreide etc.
- Strukturpolitik und Grundlagenverbesserungen:
 - nicht rückzahlungspflichtige Beiträge à fonds perdu
 - zinslose Investitionskredite
 - Forschung
 - Berufsbildung und Beratung
 - Raumplanung und Bodenrecht (Schutz vor Spekulation)

- Förderung von Tierzucht und Pflanzenbau
- Meliorationswesen

Der Bund will mit den Strukturverbesserungen die Produktion erhalten und die dezentrale Besiedelung fördern. Strukturverbesserungen werden vom Bund finanziell durch Investitionskredite und nicht rückzahlungspflichtige Beiträge à fonds perdu gefördert.

Während in der Nachkriegszeit Strukturverbesserungen zum Ziel hatten, die Produktion zu steigern, geht es heute mehr darum, die Produktion zu erhalten und möglichst billig zu produzieren, indem die Produktionskosten gesenkt werden. Seit dem 1. Januar 2007 werden kleinere Landwirtschaftsbetriebe durch die öffentlich-rechtlichen Bestimmungen von den Strukturverbesserungen ausgeschlossen, d.h. kleinere Betriebe (bis 1.2 Standardarbeitskräfte= SAK) erhalten weder Investitionskredite noch Beiträge à fonds perdu²⁵. Dies beschleunigt den Strukturwandel und führt dazu, dass mittlere bis grössere Betriebe die kleineren Betriebe mittels Vorfinanzierung aus Steuergeldern (Investitionskredite, nicht rückzahlungspflichtige Beiträge à fonds perdu) aufkaufen. Das Abwandern vor allem der kleineren Betriebe hängt somit zu einem grossen Teil mit der Agrarpolitik zusammen und nicht ausschliesslich von den wirtschaftlichen Verhältnissen.

Das Gebiet ausserhalb der Bauzonen ist deshalb einem grossen Wandel unterworfen. Weitere Gründe dafür sind allgemeine Siedlungsbedürfnisse.

Im Bereich Landwirtschaft geht es um:

- Die Errichtung tiergerechter Ställe
- Die Erstellung von Ökonomiegebäuden und Maschinenhallen zur rationellen Bewirtschaftung
- Die Erstellung von Bauten für die bodenunabhängige Landwirtschaft (Masthallen, Glashäuser) und von Neubauten für Betriebsgemeinschaften
- Die Aussiedlung von Landwirtschaftsbetrieben aus der Bauzone (zur Vermeidung von Immissionsproblemen)
- Die Errichtung von Verkaufs- und Verarbeitungsräumen für landwirtschaftliche Produkte
- Die Ermöglichung nebergewerblicher Tätigkeiten (z.B. Autoreparaturwerkstätte)
- Die Schaffung landwirtschaftlichen Wohnraums (bis zu drei Generationen)

²⁵ Interview mit Herr Wüthrich, Zürcher landwirtschaftliche Kreditkasse, Tel. 044/ 317'80'70, 26.2.2007

Zudem besteht ein hoher Druck zur Umnutzung der für die Landwirtschaft nicht mehr benötigten Bauten zu landwirtschaftsfremden Zwecken. Je mehr landwirtschaftsfremde Nutzungen in der Landwirtschaftszone zugelassen werden, umso höher sind die Bodenpreise. Das bäuerliche Bodenrecht kann solche Entwicklungen auf die Dauer nicht korrigieren²⁶.

3. POLITISCHER UND VOLKSWIRTSCHAFTLICHER HINTERGRUND

3.1. ZIELE DER AGRARPOLITIK

Zusammenfassend lassen sich fünf Ziele bestimmen, welche die heutige Agrarpolitik in der Schweiz verfolgt:

- Einkommenssicherung
- Leistungsfähige Landwirtschaftsbetriebe
- Marktstützung in Direktzahlungen umlagern
- Stabile Preise
- Marktgerechte Produktion
- Umweltgerechte Produktion

Die Schweizer Wirtschaft ist sehr stark mit dem Ausland verflochten. Dadurch wird auch der Importdruck aus Staaten mit Überproduktion auf die Schweiz verstärkt. Beim Bund ist das Bundesamt für Landwirtschaft für die Schweizer Landwirtschaft zuständig.

²⁶ Interview mit Herr Wüthrich, Zürcher landwirtschaftliche Kreditkasse, Tel. 044/ 317'80'70, 26.2.2007

3.2. WER MACHT AGRARPOLITIK?

Wer :

Wie:

Die Bürger, das Volk, die Bauern	Abstimmungen, durch Kauf der Produkte, Versammlungen, Leserbriefe, Zeitung
Die Gemeinden und Kantone	Zonenpläne, Güterzusammenlegungen, Umsetzung der Bundesgesetzgebung, Verteilung der Beiträge
Der Bund (Bundesamt für Landwirtschaft): Nationalrat, Ständerat, Bundesrat	Gesetze und Verordnungen, Finanzielle Mittel und Budget, Aussenpolitik
Der Schweiz. Bauernverband (SBV), kantonale Bauernverbände	Interessensvertretung Bauern
Parteien, Wirtschaftsverbände, Umweltorganisationen	Bewusste Einflussnahme
Internationale Organisationen und Völkergemeinschaften	Mit dem Abschluss von Handelsverträgen

Tabelle 1

3.3. UMFELDDANALYSE FÜR DIE SCHWEIZERISCHE LANDWIRTSCHAFT

	erhöhen	konstant	reduzieren
Produktionsmengen			x
Bevölkerungszahl		x	
Preise			x
Kostenniveau			x
Qualität	x		
Diversifikation	x		
Staatliche Abnahmegarantien			x
Marktintervention			x
Staatliche Regeldichte	x		
Neue Betriebsformen	x		
Nebenerwerb	x		
Einfluss des Auslandes	x		

Export			x
Import	x		
Handelsstufen			x
Marktwirtschaftliches Denken	x		
Landwirtschaftlicher Endrohertrag			x
Landwirtschaftliche Bevölkerung			x
Fleischkonsum		x	

Tabelle 2²⁷: Ziele der Agrarpolitik 1996

Vom Endrohertrag von knapp 9 Milliarden nahm die Milchproduktion 33 %, die Fleischproduktion 36 % und der Gemüsebau 13 % ein. Die Schweiz exportierte für 1.2 Milliarden und importierte für 6 Milliarden landwirtschaftliche Güter im Jahre 1996²⁸. Im Jahr 2005 exportierte die Schweiz für 4.4 Milliarden und importierte für 9.4 Milliarden Franken Landwirtschaftsprodukte²⁹.

Erklärung zu Tabelle 2 (obige Tabelle): Ziele der Agrarpolitik im Jahr 1996:

Produktionsmengen	Reduzieren damit die Überproduktion abgebaut werden kann und durch transparente Grenzen mehr importiert werden kann.
Preise	Senken, damit die Konkurrenzfähigkeit zum Ausland gewährleistet ist.
Kostenniveau	Senken, damit der Bauer günstiger produziert und mehr verdient.
Diversifikation	Um das Unternehmerrisiko zu verteilen, soll man verschiedene Standbeine aufbauen.
Staatliche Abnahmegarantien	Reduzieren, damit die Überproduktion abgebaut wird.

²⁷ Wenger, 1997, S.3

²⁸ Wenger, 1997, S.3

²⁹ Agrarbericht (2006), Ökonomie, S.13

Marktintervention	Reduzieren, damit die Bauern zu Unternehmern werden und die Überproduktion abgebaut wird.
Staatliche Regeldichte	Erhöhen, damit man die Überproduktion über die Direktzahlungsverordnung drosseln kann; Direktzahlungen/ Subventionen erhalten nur noch Bauern welche die Direktzahlungsverordnung erfüllen.
Einfluss des Auslandes	Erhöht sich, weil die Grenzen transparent werden (bilaterale Verträge).
Export	Reduzieren durch den Abbau von Absatzförderungsmassnahmen.
Import	Erhöhen durch die bilateralen Verträge.
Handelsstufen	Reduzieren durch Vorwärts- und Rückwärtsintegration: Erhöhung der Wertschöpfung entlang der Wertschöpfungskette.
Marktwirtschaftliches Denken	Erhöhen, weil der Bauer Unternehmer sein soll.
Landwirtschaftlicher Endrohertrag	Reduzieren, um die Überproduktion und die Ausgaben des Bundes zu reduzieren.
Landwirtschaftliche Bevölkerung	Nimmt wegen der Mechanisierung ab.
Fleischkonsum	Bleibt konstant weil die Bevölkerung konstant bleibt.

Tabelle 3: Quelle: eigene Interpretation

3.4. POLITISCHE RECHTFERTIGUNG

Die Landwirtschaft wird in der Bundesverfassung im Artikel 104 und im weiteren Sinne in den Artikeln 102 und 103 geregelt. Der Artikel 92 der Bundesverfassung, das Fernmeldegesetz, befasst sich mit der Grundversorgung und könnte noch am ehesten als Beispiel für eine mögliche juristische Rechtfertigung gesehen werden, warum sich der Staat überhaupt so stark in den Markt einmischen soll.

Die Grundlage für die Milliarden von Direktzahlungen wiederum, die seit 1993 den Bauern ausbezahlt werden und den Milliarden von Absatz- und Marktstützungsmassnahmen, welche den Bauern bis 1993 ausbezahlt wurden, ist das historische Argument der Landesversorgung gemäss Artikel 102 der Bundesverfassung, und die Annahme, dass bei einer völligen Privatisierung diese Leistungen von niemandem erbracht würden, weil die Wirtschaftlichkeit nicht mehr gegeben wäre.

Diese Annahme darf bezweifelt werden, da viele Immigranten in der Schweiz beispielsweise über viel praktische Erfahrung und Know-how auf dem Gebiet der landwirtschaftlichen Produktion verfügen, weil diese in ihren Herkunftsländern Selbstversorger waren oder sogar in der landwirtschaftlichen Produktion aufgewachsen sind und daher sicher in der Lage wären, in der Schweiz Viehwirtschaft und Ackerbau zu betreiben. Einige dieser Immigranten sind bereits seit einiger Zeit erfolgreich im Handel mit Agrarprodukten tätig. Aus diesem Grund wäre es fraglich, ob in der Schweiz je eine Situation entstehen würde, sollte man die Subventionen und Direktzahlungen komplett streichen, dass landwirtschaftliche Nutzflächen einfach brach liegen würden, weil niemand dieses Land mehr bewirtschaften würde.

4. INSTITUTIONELLER HINTERGRUND

Im Gegensatz zu den politischen Parteien, die ein gesamtgesellschaftliches Projekt verfolgen, konzentrieren sich Interessensverbände auf Partikularinteressen. Gemäss Olson³⁰ haben kleine, homogene Gruppen die grössten Möglichkeiten, sich auf gemeinsame Ziele hin schnell zu organisieren. Olson macht auch geltend, dass in solchen Gruppen die Interaktion und Kommunikation zwischen den Gruppenmitgliedern funktioniert und daher zusätzlich motivierend wirkt. Tullock³¹ sieht dies ähnlich, indem die homogene Gruppe weniger restriktive Regeln und Gesetze benötigt, um erfolgreich arbeiten zu können, obwohl es die homogene Zusammensetzung der Gruppe eigentlich zulassen würde, dass diese Gruppe auch mit restriktiveren Regeln erfolgreich zusammenarbeiten könnte.

"Ihren Einfluss versuchen die Interessensverbände mit verschiedenen Mitteln geltend zu machen:

- Lobbying: Die Gruppierung versucht Parlamentarier über direkte Kontakte zu beeinflussen. Um näher am politischen Geschehen zu sein, richten die Lobbies eigene Büros in Bern ein.

³⁰ Olson, The Rise and Decline of Nations, S.124

³¹ Tullock, The Calculus of Consent, S.110

- Direkte Vertretung: Unter den Parlamentariern gehören einige auch direkt einem Interessensverband an"³².

Ein solcher Interessensverband ist beispielsweise der Schweizer Bauernverband, welcher sich für die Landwirtschaft einsetzt. Diesen Umstand beschreibt Wicksell bereits 1896: "Die Bauern waren nicht mehr die Unterdrückten, welche sich nur mit Mühe und Not gegen neue Steuerlasten wehrten und um deren Meinung man in Reichsangelegenheiten nicht fragte; sie waren vielmehr die vollen Mitberechtigten der übrigen Stände geworden, welche ihre Bedingungen stellen konnten und von nun auch stellten."³³

Der Schweizerische Bauernverband steht den rechten Parteien nahe. Wenn man sich die Fraktionen in der Bundesversammlung genauer ansieht, dann stellt man fest, dass die SVP, die den Bauern am Nächsten steht, am meisten Sitze hält, nämlich 63 Sitze³⁴.

"Bei Vernehmlassungen sollen die wichtigsten interessierten Kreise angehört werden"³⁵. Zu diesen Gruppen gehören je nach Situation neben dem Bauernverband auch die Migros und Coop. Die beiden Grossverteiler sind deshalb auf dem politischen Feld auch aktiv.

Gemäss Tullock³⁶ zählen die Stimmen von Wählern, welche mehr oder weniger indifferent zu einer Vorlage sind, genau gleich viel wie die Stimmen der Wähler, für die das Wahlergebnis äusserst wichtig ist. Der Umstand, dass ein Wähler überhaupt wählt, zeigt gemäss Tullock, dass er nicht völlig indifferent ist. Dennoch wählen gemäss Tullock viele Wähler z.B. bei einem Referendum mehr aus einem Pflichtgefühl heraus als aus wirklichem Interesse an der Vorlage. Die kleinste Präferenz für die eine oder andere Seite (welche nicht einmal zwingend etwas mit der Vorlage zu tun haben muss) kann deshalb schon den Wähler zur Stimmabgabe für die eine oder andere Seite bewegen. Wenn die Bedeutung des Wahlergebnisses bei der Mehrheit der Wähler mindestens gleich oder noch wichtiger ist als bei der Minderheit der Wähler, dann würde diese Mehrheit die Wahl gewinnen. Wenn aber die Bedeutung des Wahlergebnisses für die Minderheit in genügendem Umfang grösser ist als die bei der Mehrheit der Wähler, so dass diese Minderheit gewillt ist, in anderen Bereichen Zugeständnisse zu machen, dann ist es möglich, Wähler aus der Mehrheit für die eigene Sache gewinnen zu können (Logrolling).

Kleine Interessensgruppen können auch über bedeutenden politischen Einfluss verfügen. Am Beispiel von Nationalrat Markus Zemp ist das wirtschaftliche und politische Netzwerk, über welche diese Gruppen verfügen, ersichtlich. Herr Zemp ist Präsident des Verwaltungsrates der

³² Golay (2006), S. 32

³³ Wicksell (1896), S. 204

³⁴ www.parlament.ch/homepage/ra-raete/ra-fraktionen/ra-fraktionen-47-leg, 3. 2.2007

³⁵ Golay (2006), S. 33

³⁶ Tullock (2004), S. 53

Proviande, über welche der Bund den gesamten Fleischmarkt kontrolliert. Nach der Wahl von Doris Leuthard in den Bundesrat rückte Markus Zemp in den Nationalrat nach, wo er nach seinen Aussagen seine politischen Schwerpunkte in den Bereichen Landwirtschaft, Wirtschaft und Bildung setzen will. Daneben steht Herr Zemp noch folgenden Interessensvereinen vor: Schweizer Braunviehzuchtverband, Europäischer Zuchtviehverband, Arbeitsgemeinschaft Schweizer Rinderzüchter³⁷.

Buchanan/ Tullock (1990)³⁸: "In kleinen, gut organisierten Gruppen ist es in der Regel nicht nötig, grosse Ressourcen einzusetzen, um einen Konsens oder Einstimmigkeit zu erreichen, wohingegen bei grösseren Gruppen in der Regel mehr Zeit und Ressourcen aufgewendet werden müssen."³⁹ Gemäss Buchanan/ Tullock generieren Mehrheitsentscheide eine Asymmetrie, weil nicht alle Gruppenmitglieder gleich profitieren. So profitieren die kleinen Interessensgruppen (falls sie sich durchsetzen) mehr als die restliche Bevölkerung und/oder tragen weniger an die Kosten bei [...]. Je grösser die Gruppe ist, desto mehr steigen auch die Kosten an, um einen Mehrheitsentscheid zu finden. Darum gibt es auch keinen Grund anzunehmen, dass in diesem Zusammenhang die externen Kosten fallen (S.183). Gemäss Buchanan/ Tullock gibt es zwei Typen von externen Kosten (S. 191):

- Externe Kosten aufgrund von Allokationen
- Externe Kosten aufgrund der Umverteilung

[...]Mehrheitsentscheide sind grundsätzlich auch möglich, wenn die Interessen der Beteiligten sich nicht decken; bestimmte Interessen werden dabei einfach die Oberhand gewinnen. Damit die Interessen von allen Beteiligten gefördert werden, wird verhandelt, bis idealerweise kein Interesse mehr die Oberhand gewinnt, sondern alle Interessen gefördert werden (S.240). Mehrheitsentscheide sind grundsätzlich daher immer möglich, sobald gleichwertige Gewinne für alle Involvierten generiert werden (S. 243). [...] Wenn wir es mit perfekten Märkten zu tun hätten, dann gäbe es für den Staat keinen Grund mit Antimonopolgesetzen gegen Monopole vorzugehen (S.260). In der Schweiz passiert im Bereich Landwirtschaft genau das Gegenteil, indem sich nämlich der Staat als Hauptaktionär (z.B. der Identitas AG, dazu später mehr) für das Entstehen eines Monopols verantwortlich zeichnet.

Es wäre deshalb wichtig, dass sich neben der Landwirtschaft möglichst auf jedem Gebiet Interessensgruppen bilden würden, welche sich genau so stark wie die Landwirtschaft für ihre Belange einsetzen würden (S. 274).

³⁷ www.cvp-aargau.ch/de/documentdetail---0--0--1--198.htm, 22.3.2007

³⁸ Buchanan/ Tullock (1990), S.69

³⁹ Buchanan/ Tullock (1990), S.69

Dies bemerkte schon Wicksell 1896: "Jene Kontrolle, jene Entscheidung ausüben zu dürfen, ist alles, was die besitzlosen Klassen dem Steuerwesen gegenüber fordern sollten und zu fordern brauchen. Sie würden dabei eigentlich nicht mehr verlangen, als was bei uns dem Bauernstand, wenigstens neuen Steuern gegenüber, schon vor Jahrhunderten prinzipiell eingeräumt war, zu einer Zeit, wo er in ökonomischer Hinsicht über die jetzige Arbeiterbevölkerung kaum emporragte, an Bildung und geistiger Reife ihr aber entschieden nachstand".⁴⁰

Auf diese Weise würden sich auch die Kosten gleichmässig auf alle Gruppen und somit auf die gesamte Bevölkerung verteilen (S. 274). Gemäss Buchanan/ Tullock sind die kleinen, spezialisierten Interessensgruppen ein typisches Beispiel von externen Kosten. Das Kriterium ist dabei, ob die betreffende Organisation die Kosten zum tiefsten möglichen Level zu reduzieren vermag.

Wicksell bemerkt 1896 zu diesem Thema: „Dazu kommt noch die wohlbekanntete Tatsache, dass die indirekten Steuern weniger "gefühl" werden, d.h. nicht als Steuern empfunden werden [...] allein die unwissende Masse macht sich im ersteren Falle den wahren Grund ihrer verschlechterten Lage niemals oder erst allmählich klar."⁴¹

Tullock/Buchanan skizzieren einen Lösungsansatz zu diesem Problem wie folgt: "Eine Lösung um die Marktverzerrung von Direktzahlungen/Subventionen zu eliminieren wäre, wenn diese Spezialprojekte [wie z.B. Direktzahlungen, zinslose Investitionskredite, nicht rückzahlbaren Beiträge etc., Anm. des Autors] auch direkt durch Steuern dieser speziellen Interessensgruppen finanziert würden, welche auch den Nutzen daraus ziehen [...]. Wenn z.B. ein solches Spezialprojekt in West Virginia realisiert werden soll, die Finanzierung aber aus Steuergeldern von Oklahoma stammen, dann können wir sicher sein, dass politische Kräfte das Schlusswort sprechen werden, oder das Projekt auch tatsächlich aus Steuergeldern aus Oklahoma realisiert wird. Auf diese Weise würden die externen Kosten reduziert und so etwas wie eine "generelle Legislatur" würde auf natürliche Weise entstehen."⁴²

⁴⁰ Wicksell (1896), S.350

⁴¹ Wicksell (1896), S.266

⁴² Buchanan/ Tullock (2004), S.279

5. PROBLEME UND LÖSUNGSANSÄTZE

Nach der Erörterung der Hintergründe für das Entstehen der staatlichen Interventionen in die Landwirtschaft sollen nun die Probleme, welche aus den damit zusammenhängenden Massnahmen entstehen, behandelt werden. Zudem werden Lösungsansätze präsentiert, wie diese Probleme angegangen werden könnten.

5.1. FALSCH ANREIZE DURCH DIREKTZAHLUNGEN / SUBVENTIONEN UND INFORMATIONSSYMMETRIE

5.1.1. Problemstellung

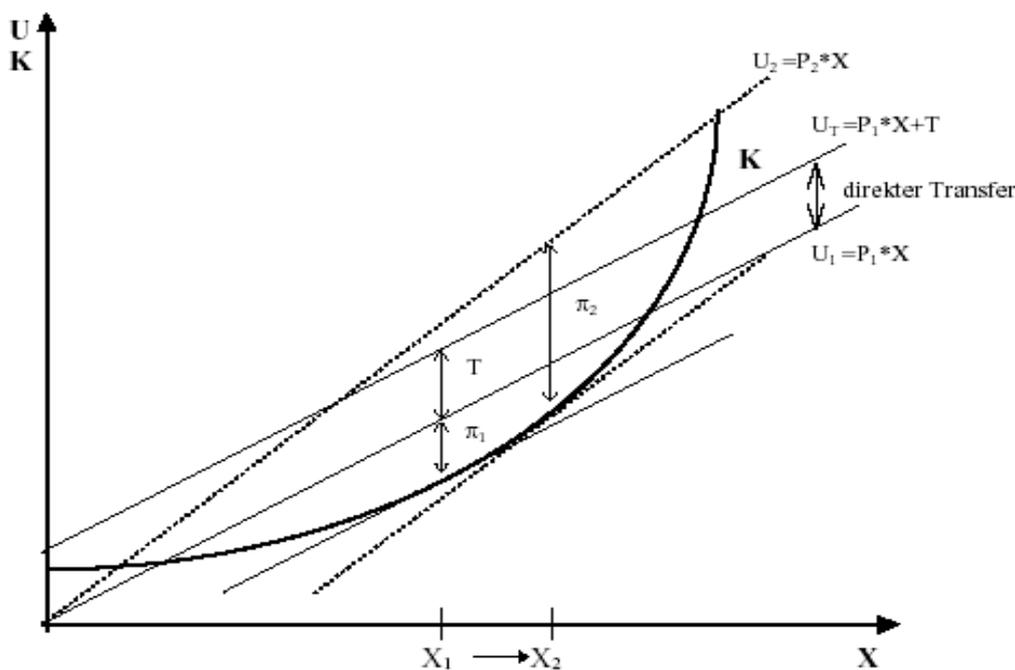


Abbildung 1: Quelle: Henrichsmeyer/ Witzke (1994)⁴³

Henrichsmeyer/ Witzke (1994) sehen in der Ausgangssituation die Gewinnmaximierung bei X_1 , wobei Preis = Grenzkosten. Dann ist der Abstand zwischen Umsatzgerade U_1 und Kostenfunktion K maximal (Gewinn π_1). Eine Subvention würde nun den Preis auf P_2 Erhöhen; damit verläuft auch die Umsatzgerade U_2 steiler und die optimale Menge ist nun X_2 , mit dem grösseren Gewinn von X_2 . Würde man den Produzenten jetzt Pauschalzahlungen leisten, welche unabhängig von der Anzahl gehaltener Tiere und von der Fläche bezahlt würden, dann wäre U_T die neue Umsatzfunktion mit dem Gewinn $(\pi_1 + T)$. Der Gewinn

⁴³ Henrichsmeyer/ Witzke (1994), Seite 190

vergrössert sich deshalb nach Henrichsmeyer/ Witzke (1994) von Π_1 auf $\Pi_1 + T$, ohne dass sich die Produktionsmenge verändert (S. 190). Auf diese Weise könnte man auch die Überproduktion in den Griff bekommen.

5.1.2. Lösungsansatz

Die Graphik deutet damit an, dass Subventionen, welche flächenabhängig oder gemäss Anzahl der gehaltenen Tiere entrichtet werden, zu einer Ausdehnung der Produktionsmenge führen, weil damit Anreize geschaffen werden, möglichst viel Subventionen und Direktzahlungen zu erhalten. Man sollte deshalb Direktzahlungen mit Pauschalzahlungen substituieren, welche unabhängig von der Grösse des Betriebes entrichtet werden.

Im Umkehrschluss bewirken Pauschalzahlungen, welche unabhängig von der Betriebsgrösse und der Anzahl der gehaltenen Tiere abgegeben werden, keine Veränderung der Produktionsmenge.

Balman (1996)⁴⁴ argumentiert, dass sich bei Pauschalzahlungen, welche produktionsunabhängig den Landwirten ausgerichtet werden, der Strukturwandel in der Landwirtschaft verlangsamt oder gar stagniert, weil kleinere Betriebe dadurch einen Anreiz erhalten, weiter zu produzieren (was eigentlich auch wünschenswert wäre, Anm. des Autors). Die Folge davon ist, dass Bauern, welche über genügend liquide Mittel verfügen, um andere Betriebe aufzukaufen zu können, keine Verkaufsangebote finden und daher die Betriebsfläche nicht vergrössern könnten (S. 364).

⁴⁴ Balman (1996), S. 364

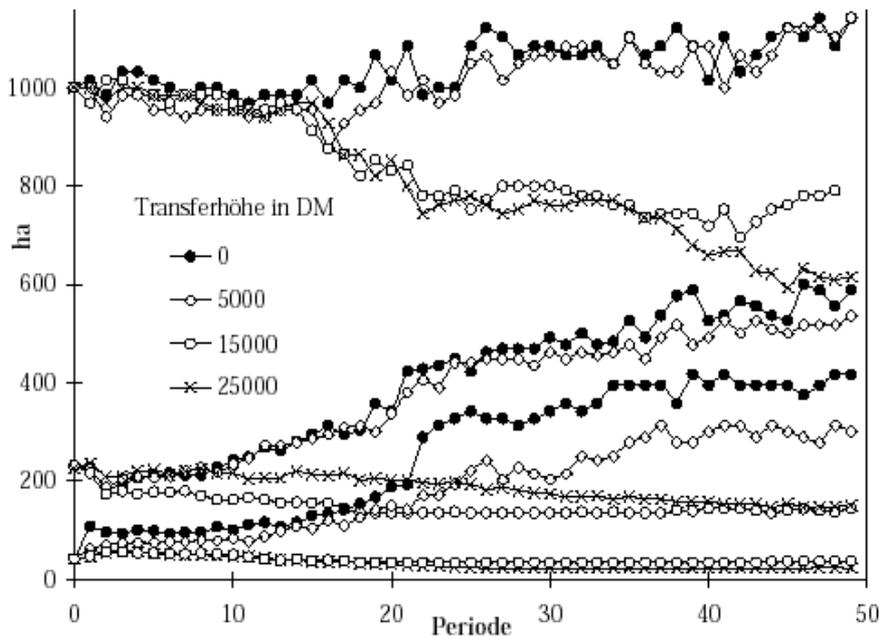


Abbildung 2: Entwicklung der durchschnittlichen Betriebsfläche in Abhängigkeit von Ausgangsstruktur und Politik

Quelle: Balmann (1996)⁴⁵

Gemäss Balmann (1996)⁴⁶ führen Pauschalbeiträge, die unabhängig von der Betriebsfläche und der Anzahl Tiere entrichtet werden, dazu, dass die Abwanderung aus der Landwirtschaft bei kleingewerblichen Strukturen durch diese Transferzahlungen gebremst wird. Balmann hält auch fest, dass steigende Transferzahlungen die durchschnittliche Betriebsgrösse immer weiter verringern (S. 364). Dies ist deutlich in Abbildung 2 ersichtlich.

⁴⁵Balmann (1996), S. 365

⁴⁶Balmann (1996), S. 365

Struktur	Transferpolitik		
	5000	15000	25000
kleinbetrieblich	31.17	401.68	884.90
mittlere Betriebe	14.79	102.22	136.48
grossbetrieblich	4.93	17.93	31.64

Tabelle 4: Subventionen in DM je Hektare

Quelle: Balmann (1996)⁴⁷

Balman (1996): "Insgesamt lässt sich feststellen, dass die Auswirkungen von Transfers umso grösser sind, je kleinbetrieblicher die Ausgangsstruktur ist. Dieser Effekt ist allerdings nicht ganz verwunderlich, wenn man den Umfang der Transfers je Hektare betrachtet (Tabelle 4); denn gerade bei sehr grossbetrieblichen Strukturen sind diese vergleichsweise gering."⁴⁸

Balman schreibt 1996 in seinem Artikel "Struktur-, Effizienz- und Einkommenswirkungen direkter Einkommenstransfers an landwirtschaftliche Betriebe"⁴⁹ Folgendes:

"Technische Fortschritte können aufgrund von Unteilbarkeiten tendenziell leichter von grösseren Betrieben adoptiert werden. Transferzahlungen können hierbei in doppelter Hinsicht zu Effizienzverlusten führen: Zum einen bremsen sie das Ausscheiden ineffizienter Betriebe. Zum anderen erschweren sie adoptionswilligen Betrieben den Zugang zu diesen Technologien. Letzteres gilt dann, wenn diese Betriebe nicht die erforderliche Flächenausstattung erreichen, um diese technischen Fortschritte nutzen zu können (S. 367).

"...es dürfte auffallen, dass mit steigender Transferhöhe eine immer höhere Diskrepanz zwischen Gesamteinkommen der Betriebe und der Summe aus dem landwirtschaftlichen Einkommen und den ausserlandwirtschaftlichen Arbeitseinkünften entsteht (...) Wenn diese Differenz mit zunehmender Transferhöhe ansteigt, dann beruht das nicht zuletzt darauf, dass vor allem die angesprochenen landwirtschaftlichen Minimalbetriebe nicht nur ihre Arbeitskraft, sondern auch ihr Kapital in weit grösserem Umfang ausserhalb der Landwirtschaft anlegen als die Vollerwerbsbetriebe. Dieser ausserlandwirtschaftliche

⁴⁷Balman (1996), S. 366

⁴⁸Balman (1996), S. 366

⁴⁹ Balman (1996), S. 367

Faktoreinsatz führt dazu, dass bei der kleinbetrieblichen Struktur und sehr hohen Transfers nur noch ein Drittel des Gesamteinkommens aus der Landwirtschaft stammt, bzw. bei Bereinigung der landwirtschaftlichen Einkünfte um die Transferzahlungen diese nicht einmal mehr 10 Prozent betragen (S.370).

Die Frage stellt sich, was man unter ineffizienten Betrieben zu verstehen hat, denn Kleinbetriebe, als Nebenerwerb geführt, können durchaus effizient sein. Wenn man sich in Erinnerung ruft, dass „neue Technologien“ zu einem grossen Teil aus Steuern finanziert werden und dadurch auch noch Arbeitsplätze verschwinden, scheint das Abwandern der Kleinbetriebe auch aus diesem Grunde nicht sinnvoll (Anm. des Autors).

5.2. INVESTITIONSKREDITE UND BEITRÄGE À FONDS PERDU

5.2.1. Problemstellung

Weitere Instrumente, welche Bund und Kanton einsetzen, sind zinslose Investitionskredite und nicht rückzahlungspflichtige Beiträge à fonds perdu, welche den Bauern ausbezahlt werden.

Gemäss Interview mit Frau Bürgi von der eidgenössischen Bankenkommission zur Frage, ob man landwirtschaftliche Kreditkassen nicht wie kommerzielle Banken den Eigenkapitalunterlegungsvorschriften gemäss Basel II unterstellen sollte: "Bei den landwirtschaftlichen Kreditkassen handelt es sich nicht um die Entgegennahme von Publikumseinlagen (Passivgeschäft der Banken), sondern um Kreditgewährung (Aktivgeschäft). Das reine Aktivgeschäft ist nur unter speziellen Bedingungen, nämlich bei einer gewissen Bedeutung für den Finanzmarkt gemäss Basel II unterstellungspflichtig (Art. 2a Bst. b BankV). Das Risiko aus diesen Geschäften liegt somit bei der Kreditkasse und nicht bei den Landwirten. Der Anlegerschutz ist damit nicht vorrangig. Wenn man landwirtschaftliche Kreditkassen den Bestimmungen von Basel II unterstellen wollte, so hätte dies eher eine politische Bedeutung und fällt daher nicht in die Kompetenz der Eidgenössischen Bankenkommission. Es wäre allenfalls am Gesetzgeber, die Bedingungen zu verändern und diese Fragen müssten daher entsprechend in das Gesetzgebungsverfahren eingebracht werden"⁵⁰.

⁵⁰ Interview mit Frau Christina Bürgi, Eidgenössische Bankenkommission, Tel. 031/ 322'61'56, 22.1.2007

Investitionskredite Kanton Zürich	2004	2005	2006
Starthilfe für Jungbauern	6'780'000	4'140'000	4'830'000
Kauf landw. Betrieb durch Pächter	200'000	1'165'000	0
Diversifizierung	263'000	566'000	595'000
Wohngebäude	1'914'000	2'090'000	2'180'000
Ökonomiegebäude	9'236'000	9'832'000	7'847'000
Wohn- und Ökonomiegebäude	1'346'000	796'000	1'220'000
Gemeinschaftliche Massnahmen	703'000	250'000	126'000
Total	20'442'000	18'839'000	16'798'000

Nicht rückzahlungspflichtige Beiträge in Franken	2004	2005	2006
Kanton Zürich	2'358'668	1'766'048	2'327'632

Direktzahlungen Kanton Zürich	2004	2005	2006
Allgemeine Direktzahlungen	113'974'000		
Ökobeiträge	29'604'000		
Sömmerungsbeiträge	138'000		
Anbaubeiträge	4'858'000		
Total Direktzahlungen	148'574'000	?	?
Total Ausgaben Kanton Zürich	171'374'668	?	?

Tabelle 5: Quelle: Bundesamt für Landwirtschaft⁵¹

Im Jahr 2004 bezahlte der Steuerzahler also Fr. 2441.30⁵² pro Hektare landwirtschaftliche Nutzfläche in Form von Unterstützung an die Bauern.

Zusätzlich erhalten die Bauern noch den Ertrag aus dem Verkauf der landwirtschaftlichen Produkte.

⁵¹ Interview mit Herr Wilhelm Riedo, Bundesamt für Landwirtschaft, Tel. 031/322'26'17, 25.1.2007

⁵² Quelle: eigene Rechnung

Pro Betrieb (und Betriebsleiter) und Jahr macht das Fr.47'393.45⁵³.

Bedingt durch die Direktzahlungen und dem vorhandenen landwirtschaftlichen Land sind die Bauern bei der Kreditaufnahme in der Lage, der Bank entsprechende Sicherheiten zu bieten. Das Gesetz will, dass per 1. Januar 2007 nur noch mittlere bis grössere Landwirtschaftsbetriebe Kredite erhalten⁵⁴. Im Falle von landwirtschaftlichen Betrieben ist es ohne Direktzahlungen folglich sehr schwer, Kredite zu erhalten. Mittlerweile wird der Bezug von Direktzahlungen durch die entsprechenden Ämter bereits als eine Art Zertifizierung betrachtet: als Ratingkriterium für Landwirte, die effizient und produktiv einen Betrieb führen können.

Direktzahlungen sind aber eine rein politische Frage. Es besteht daher der Zwang, das System zu akzeptieren, damit man die Vorteile (Kredite, nicht rückzahlbare Beiträge) erhält. Beispiele von Investitionskrediten nachfolgend in Tabelle 6:

Zinslose Investitionskredite

	Betriebsgrösse	Pauschalen in Franken
<u>Starthilfe:</u>	Kategorie 1	Fr. 90'000.-
	Kategorie 2	Fr. 120'000.-
	Kategorie 3	Fr. 150'000.-
	Kategorie 4	Fr. 180'000.-
<u>Investitionskredite für Wohnhäuser:</u>	Kubatur	Pauschalen in Franken
	Betriebsleiterwohnung mit Altenteil:	
	1200 m3	Fr. 180'000.-
	950 m3	Fr. 150'000.-
	700 m3	Fr. 120'000.-

⁵³ Quelle: eigene Rechnung

⁵⁴ Interview mit Herr Loser, Zürcher landwirtschaftliche Kreditkasse, 3.4.2007

Ökonomiegebäude:

		Grundpauschale	Davon nicht Rückzahlungs- pflichtig:
		Fr. 1'500.-	Fr. 7'500 - 8'830.-
<u>Stallbauten:</u>		Fr. 10'000.-	Fr. 5'000 - 5'900.-
Zusätzlich pro Kuh		Fr. 2'500.-	Fr. 1'250 - 1470.-
Heu- und Siloraum	pro m ³	Fr. 30.-	Fr. 15 - 18.-
Jauchegrube	pro m ³	Fr. 45.-	Fr. 30 - 35.50

Tabelle 6: Quelle: Zürcher Landwirtschaftliche Kreditkasse

Daneben gibt es noch zusätzlich zinslose Investitionskredite zur Bildung von gemeinschaftlichen Institutionen, zum Beispiel einer gemeinsamen Verarbeitungs- oder Vermarktungsorganisation.

Das System birgt die Gefahr, es auszunutzen und Gelder nach dem Giesskannenprinzip zu erhalten, ohne dass nachweislich die Produktivität, Effizienz und Qualität tatsächlich auch gestiegen wären. Dabei gibt es heute noch Kleinbetriebe, welche ohne Direktzahlungen, Investitionskrediten und Beiträgen à fonds perdu auskommen.

5.2.2. Lösungsansatz

Bei Investitionskrediten könnte man einen marktüblichen Zins verlangen, damit keine Anreize geschaffen werden.

Zinslose Kredite wären eigentlich eine Schenkung, welche aber leider nicht geltend gemacht werden kann, weil zinslose Kredite in der Landwirtschaft mittlerweile (wie die Direktzahlungen auch) als branchenüblich betrachtet werden und diese Investitionskredite zudem von der landwirtschaftlichen Kreditkasse (die den Status einer Bank hat, obwohl sie keine Bank ist) ausbezahlt werden.

Wenn bei landwirtschaftlichen Betrieben ein Verlust trotz Direktzahlungen entstehen sollte, welcher für jeden Kredit heikel wäre, dann würde eine Unterstellung unter Basel II mit den entsprechenden Eigenkapitalunterlegungsvorschriften wieder Sinn machen. Seit dem 1.1.2007 erhalten nur noch Betriebe ab einer bestimmten Grösse zinslose Investitionskredite und Beiträge à fonds perdu. Dadurch nimmt der Strukturwandel zu grösseren Betrieben mit mehr Fremdkapital und weniger Eigenkapital noch zu.

Das Parlament will, dass grössere landwirtschaftliche Betriebe die kleineren Betriebe aufkaufen und die Käufe mit zinslosen Investitionskrediten finanziert werden. Das Volk hat dies bei Volksabstimmungen bewilligt.

5.3. GESCHICKTES AUSNUTZEN DES SYSTEMS

Wie schon erwähnt, ist es gemäss der Praxis und Rechtsprechung in der Landwirtschaft für juristische Personen und Einzelfirmen durchaus möglich, dieses System und die Gesetze als Eigennutzmaximierer optimal auszunutzen (im Sinne des Homo Ökonomikus).

5.3.1. Fallbeispiele

So gibt es auch profitable juristische Gesellschaften, die es verstanden haben, Direktzahlungen zu erhalten. Ein Beispiel dazu ist die Gattiker AG, Freienbach SZ, mit einem Jahresumsatz von 190 Millionen Franken, 260 Mitarbeitern und 18 LKWs⁵⁵, welche als Kerngeschäft den Import von Fleisch und die Verarbeitung mit nachfolgendem Verkauf erfolgreich betreiben. Durch Anstellung eines landwirtschaftlichen Betriebsleiters für das Bewirtschaften von 150 Hektaren landwirtschaftlicher Nutzfläche mit Schafhaltung (ca. 450 Mutterschafe) beim Waffenplatz Kloten-Bülach, erhielt die Gattiker AG mindestens bis in das Jahr 2000 Direktzahlungen wie ein normaler Bauer.⁵⁶ Grob gerechnet dürften dies etwa Fr. 300'000-400'00 pro Jahr an Direktzahlungen gewesen sein. Da die Gattiker AG selber schlachtet, war sie interessiert, möglichst viele Schafe auf dem Gelände des Waffenplatzes Kloten-Bülach zu halten, weil sich dann mit jedem geschlachteten Schaf auch noch das Kontingent, um ausländisches Fleisch in die Schweiz importieren zu können, erhöhte. Mittlerweile werden die Kontingente versteigert. Die Gattiker AG war 2004 hinter der Migros (11%) und Coop über die Bell AG (11.1%), der viertgrösste Schaffleischimporteure mit einem Importkontingent von 8% (von der gesamten importierten Menge). Beim Rindfleisch hielt die Gattiker AG im 2004 ein Importkontingent von 4.2 %, die Migros 14.4 % und Coop über die Bell AG ca. 21%⁵⁷. Coop hält einen Anteil an der Bell AG von ca. 60%⁵⁸.

Ein anderes Beispiel ist ein Professor der ETH Zürich, der in Form einer Einzelfirma ebenfalls mit eigenem landwirtschaftlichen Betriebsleiter viele Jahren Direktzahlungen für seinen Landwirtschaftsbetrieb bezogen hatte⁵⁹. Diese beiden Beispiele zeigen, dass es durch

⁵⁵ Quelle: www.gattiker.ch/deu/Portrait.shtml

⁵⁶ Interview mit Herr Uhlmann, ehemaliger landwirtschaftlicher Betriebsleiter, Tel. 044/377'71'11, 5.3.2007

⁵⁷ Interview mit Herr Lüthi, Bundesamt für Landwirtschaft, Tel. 031/322'25'08, 25.9.2004

⁵⁸ Interview mit Herr Lüthi, Bundesamt für Landwirtschaft, Tel. 031/322'25'08, 5.3.2007

⁵⁹ Interview mit Werner Guyer, Feldbach, 25.9.2004

geschicktes Ausnutzen der Gesetze und des Systems möglich ist, ohne dass die Betriebsinhaber selber in der Landwirtschaft mitarbeiten und auch keine landwirtschaftliche Ausbildung besitzen, optimal von diesem System und den Gesetzen zu profitieren. Man muss sich daher die Frage stellen, warum es möglich sein sollte, dass eine profitable juristische Gesellschaft und ein ETH-Professor auf einmal Direktzahlungen beziehen können.

5.3.2. Probleme aus juristischer Sicht

Um in den Genuss von Direktzahlungen zu kommen, muss ein landwirtschaftlicher Betrieb als "bäuerlich" gelten. Damit juristische Personen als bäuerlich gelten und es ihnen möglich ist, Direktzahlungen zu beziehen, wurden solche Betriebe gemäss Direktzahlungsverordnung (gültig vom 1.1.1999) als "bäuerlich" anerkannt, wenn bäuerliche Personen über eine Mehrheit an solchen Betrieben verfügen und deren Aktiven zur Hauptsache aus dem landwirtschaftlichen Betrieb besteht⁶⁰. Ob eine solche Personengesellschaft im Fall der Gattiker AG per se bestand, ist mehr als fraglich, weil gemäss Artikel 2, Abs.2, Direktzahlungsverordnung vom 7. Dezember 1998, juristische Personen grundsätzlich keine Direktzahlungen erhalten. Gemäss Absatz 3 würden natürliche Personen oder die Personengesellschaft, die den Betrieb einer Kapitalgesellschaft bewirtschaftet und an welcher sie über eine Mehrheitsbeteiligung verfügt und deren Aktiven zur Hauptsache aus dem landwirtschaftlichen Betrieb bestehen, Direktzahlungen erhalten. Die Gattiker AG war aber zu diesem Zeitpunkt eine juristische Gesellschaft und der Waffenplatz Kloten- Bülach gehörte zu diesem Zeitpunkt dem Kanton Zürich, welcher keine Kapitalgesellschaft darstellt. Die Gattiker AG konnte deshalb gar keine Mehrheitsbeteiligung am Waffenplatz Kloten- Bülach halten. Es war daher zu keiner Zeit Artikel 2 oder Artikel 3 der Direktzahlungsverordnung erfüllt, welche es rechtfertigen würde, dass die Gattiker AG direktzahlungsberechtigt gewesen wäre.

Die im Kanton Zürich zuständige Behörde hat diesbezüglich weder zu den öffentlich-rechtlichen Grundlagen, welche es natürlichen Personen oder Personengesellschaften erlauben würde, Direktzahlungen zu beziehen, noch zum Fall der Gattiker AG selber, Stellung bezogen⁶¹. Es erscheint daher, dass der Gesetzgeber im Fall der Gattiker AG, die öffentlich-rechtlichen Bestimmungen nicht konsequent durchgezogen hat, sonst hätten Betriebe ausserhalb dieser Norm gar keine Direktzahlungen erhalten.

⁶⁰ Art. 2 Abs. 3 alte Direktzahlungsverordnung (gültig ab 1.1.1999 bis 31.12.2001)

⁶¹ Interview mit Herr Zbinden, 20.2.2007, werner.zbinden@bd.zh.ch
Interview mit Herr Steinmann, 9.3.2007, willy.steinmann@bd.zh.ch

5.3.3. Lösungsansatz

Wenn es möglich ist, durch geschicktes Ausnutzen des Systems Leistungen zu beziehen, auf welche man gemäss System einen Anspruch hat, ist dies von den gesetzlichen Rahmenbedingungen her rechtmässig. Wenn man aber sieht, wer solche Leistungen beziehen kann, wie im Fall der Gattiker AG oder des ETH Professors, dann versagt in diesen Fällen das System. Für die Verhinderung solcher Fälle ist die parlamentarische Aufsichtscommission zuständig.

Durch Änderung der öffentlich-rechtlichen Grundlagen muss daher erreicht werden, dass nur Unterstützung (Direktzahlungen, Investitionskredite etc.) gewährt werden, wenn mindestens ein realistischer Einsatz (Mitarbeit des Betriebsinhabers auf dem landwirtschaftlichen Betrieb, vorhandene Produktionsgrundlagen) und das Nichterreichen einer realistischen Zielrendite – bspw. durch veränderte Nachfrage auf dem Markt - nachgewiesen werden kann. Um das Ausnutzen des Systems zu verhindern, sollte es nicht mehr möglich sein, durch Vorschieben eines Betriebsleiters wie in den obigen Beispielen ausgeführt, indirekt Direktzahlungen, Investitionskredite etc. zu erhalten. Um die Qualität und die Effizienz zu steigern, sollte es auch für Nichtlandwirte (Quereinsteiger ohne landwirtschaftliche Ausbildung oder Abschluss) möglich sein, Direktzahlungen, zinslose Investitionskredite, Beiträge à fonds perdu etc. zu erhalten.

Auf jeden Fall müsste ein erhebliches öffentliches Interesse daran bestehen, den Fall "Gattiker AG" detailliert zu untersuchen bezüglich der bezogenen Direktzahlungen und sonstigen, allfälligen gewährten Vorteilen, um ein Zeichen für die Zukunft zu setzen und um festzustellen, ob das zuständige kantonale Amt diese Zahlungen gemäss Rechtssprechung überhaupt hätte bewilligen dürfen. Nur vom Grundsatz auszugehen, dass wo kein Kläger, kein Richter, scheint in diesem Falle nicht angebracht zu sein, weil der Fall Präjudizcharakter hat und als Grundlage für die Ausgestaltung und Anwendung der öffentlich-rechtlichen Bedingungen dienen kann.

5.4. WEITERE PROBLEME

5.4.1. Kontrolle der Landwirtschaftsbetriebe

Damit ein Bauer Direktzahlungen erhält, muss er die Bedingungen der Direktzahlungsverordnung vom 14. Juli 2004 erfüllen, deren Richtlinien vom Bundesamt für Landwirtschaft erlassen wurden. Bewirtschafter, welche Direktzahlungen beantragen, müssen der kantonalen Behörde den Nachweis erbringen, dass sie den gesamten Betrieb nach den Richtlinien des ökologischen Leistungsnachweises bewirtschaften. Der Kanton Aargau hat

beispielsweise bis in das Jahr 1999 die Kontrollen auf den Betrieben selber durchgeführt. Danach hat der Kanton die Kontrollen ausgelagert und an die Agricom GmbH übertragen. Eine Beteiligung an dieser Firma wird auch vom aargauischen Bauernverband gehalten. Der Vollzug ist auch hier föderalistisch geregelt und kann deshalb in jedem Kanton verschieden sein. Der Bauernverband und die Bauern können dabei je nach Kantonen sogar an der Firma beteiligt sein. Diese Mandate werden auch nicht öffentlich ausgeschrieben, sondern direkt vergeben.

In der Schweiz gibt es ca. 13 vom SAS⁶² (Schweizerische Akkreditierungsstelle beim Seco) akkreditierte Inspektionsstellen. Der Bauer bezahlt für die Kontrolle des ökologischen Leistungsnachweises im Kanton Aargau pro Betrieb und Jahr folgende Ansätze:

- eine Grundpauschale von Fr. 100.-
- für jede Hektare landwirtschaftliche Nutzfläche Fr. 3.50
- für die Rindviehkategorie BTS (Besonders tierfreundliche Stallhaltung) Fr. 35.-
- Tiere, welche die Möglichkeit haben, sich vor dem Stall auf einem Laufhof zu bewegen (RAUS) Fr. 35.-
- Das Label QM Schweizer Fleisch Fr. 50.-

Vor der Auslagerung an externe Firmen waren diese Kontrollen nicht kostenpflichtig. Je nach Kanton sind die Firmen auch nicht wirklich extern, weil sie vom Bauernverband resp. den Bauern kontrolliert werden. Zudem sind viele Kontrolleure auch Bauern. In Zukunft möchte die Agricom GmbH vom Kanton auch die Mandate für den Tierschutz, den Gewässerschutz und die Baulichen Massnahmen erhalten. Im Kanton St. Gallen übernimmt diese Aufgabe der Kontrolldienst KUT. Er wurde im Jahre 1993 anlässlich der Einführung der ökologischen Direktzahlungen nach Art. 31b Landwirtschaftsgesetz (LwG) vom St. Gallischen Bauernverband ins Leben gerufen. Das Landwirtschaftsamt des Kantons St. Gallen beauftragte die KUT, den Vollzug der Ökoprogramme durchzuführen. Die KUT ist heute ein unabhängiges Dienstleistungsunternehmen innerhalb der Geschäftsstelle des St. Gallischen Bauernverbandes. Für die Geschäftsstelle der KUT ist der Geschäftsführer des St. Gallischen Bauernverbandes verantwortlich. Er ist als Qualitätsbeauftragter für das interne Personal verantwortlich. Dies birgt die Gefahr in sich, dass die Kontrolldienste stark mit

⁶² Quelle: www.sas.ch

Interessensvertretungen von Tier- und Labelhaltern vernetzt sein können oder sogar finanziell oder personell von diesen abhängig sind und daher in ihrem Urteil nicht mehr frei sind.

Im Kanton St. Gallen wurden im Jahr 2006 alleine 2560 Landwirtschaftsbetriebe überprüft.⁶³

Die im Kanton St. Gallen eingesetzten 38 Kontrolleure legten im Kanton St. Gallen insgesamt 66'769 Kilometer zurück, was ökologisch nicht unbedenklich ist.⁶⁴

Als Lösungsansatz müssen die Finanzierungsentscheide (gewähren von Direktzahlungen, Investitionskrediten, Beiträgen à fonds perdu) auch im Bereich der Landwirtschaft vor dem Hintergrund ökonomischer, steuerlicher und rechtlicher Rahmenbedingungen getroffen werden. Wenn schon Kredite und Direktzahlungen aus Steuergeldern gesprochen werden, dann sollte ein externes Finanzinstitut die Rolle der landwirtschaftlichen Kreditkasse übernehmen und in regelmässigen Abständen über ein Monitoring die Ertragssituation der landwirtschaftlichen Betriebe und die Marktsituation überprüfen und müsste dabei - wenn angebracht - auch die Möglichkeit haben, Kredite zu verweigern und Investitionskredite zu kündigen, sollten sich Warnsignale einstellen, dass die skizzierten Ziele nicht erreicht werden können. Die öffentlich-rechtlichen Bedingungen müssten auch in diesem Zusammenhang entsprechend ausgestaltet sein.

Die Ausgaben des Bundes betragen für die Landwirtschaft im Jahr 2005 Fr. 3'771'000'000. Davon waren alleine Fr. 160'000'000.-⁶⁵ für landwirtschaftliche Forschung und Beratung und Fr. 77'415'000.-⁶⁶ Verwaltungsausgaben für das Bundesamt für Landwirtschaft. Die kantonalen Kontrollen durch Veterinäre und Kontrolleure sind in den Bundesausgaben von Fr. 3'771'000'000 nicht einmal enthalten, weil die Kantone für den Vollzug verantwortlich sind und daher auch die Kantone durch ihre Steuereinnahmen für die Entlohnung aufkommen. Nicht zu verstehen in diesem Kontext ist auch, warum der Bund landwirtschaftliche Forschung an sechs verschiedenen Standorten und eine Pferdezucht für insgesamt 160 Millionen Franken im Jahr unterstützt. Die landwirtschaftliche Forschung wird bereits zu einem grossen Teil von Spezialfirmen wie Syngenta, Novartis etc. auf dem freien Markt erfolgreich betrieben und muss daher nicht zusätzlich vom Bund unterstützt werden. Diese praxisorientierte Forschung sollte den Bauern übertragen werden und die 160 Millionen Franken auch den Bauern ausbezahlt werden, weil die Bauern die Ergebnisse der Forschungsanstalten durch praktische Arbeit in der Regel vor den Forschungsanstalten bereit halten.

⁶³ St. Galler Bauer (2007), S. 49

⁶⁴ St. Galler Bauer (2007), S. 49

⁶⁵ Botschaft zur Staatsrechnung 2005, S. 230

⁶⁶ Botschaft zur Staatsrechnung 2005, S. 500

5.4.2. Adverse Selection in der Landwirtschaft

In der Regel verfügt ein Konsument kaum über das nötige Fachwissen, um die Qualität bei Fleischprodukten korrekt einschätzen zu können, es besteht also eine Informationsasymmetrie zwischen den Konsumenten und den Anbietern. Hiermit ist die Grundvoraussetzung für Adverse Selection erfüllt. In diesem Fall bedeutet das, dass nur genau die Anbieter einen Anreiz haben anzubieten, welche die schlechteste Qualität anbieten.

Zur Verdeutlichung soll ein kleines Modell entwickelt werden, bei dem, analog zum Beispiel von Akerlof 1970⁶⁷ für Gebrauchtwagen, die Konsumenten die Qualität des Fleisches ex ante nicht feststellen können.

Modell zur Verdeutlichung: Angenommen, die Konsumenten kennen die Qualitätsspanne, in der sich das Fleisch bewegt und wissen, dass die Verteilung auf die verschiedenen Qualitätsstufen einer Gleichverteilung entspricht, z.B. auf die Qualitätsstufen 1, 2, 3, 4, und 5, wobei 5 sehr gute und 1 sehr schlechte Qualität darstellen. Die Qualitätsstufen stellen gleichzeitig die jeweiligen Zahlungsbereitschaften der Konsumenten dar.

Der Erwartungswert für ein zufällig ausgewähltes Produkt beträgt $x=(1+2+3+4+5)/5=2.5$ und kein Anbieter wird ein Produkt anbieten, das eine höhere Qualität hat. An dieser Stelle wird unterstellt, dass die Qualität gleichzeitig eine Annäherung für die Herstellungskosten oder den Wert, den Güter auch für den Verkäufer haben. Es wird dann keinen Anbieter geben, der Güter mit einer Qualität $x>2$ anbietet und es werden nur Güter der Qualität 1 und 2 angeboten. Da die Konsumenten das antizipieren (wie sich über Rückwärtsinduktion zeigen lässt), sinkt die Zahlungsbereitschaft auf den neuen Erwartungswert von $x=(1+2)/2=1.5$; zu diesem Preis werden aber nur Güter mit der Qualität 1 angeboten und der Markt für alle Güter mit besserer Qualität bricht zusammen.

Die maximale Zahlungsbereitschaft sinkt dadurch, weil der Kunde nicht zwischen guter und schlechter Qualität einschätzen und die jeweilige Zahlungsbereitschaft bestimmen kann.

Zusammen mit dem Verschwinden der Mittelklasse (sinkende Löhne), kann dieser Umstand schnell dazu führen, dass Detailhändler nur noch die Qualität im Tiefpreissegment anbieten, weil der durchschnittliche Kunde genau diese Qualität und Preis nachfragt.⁶⁸

⁶⁷ Akerlof, G. A.: The Market for "Lemons", In: Quarterly Journal of Economics, Vol. 84 (1970), S. 488-500 "Market of Lemons"

⁶⁸ Interview mit Frau Kessler, Black-Angus Gold Beef, 15.1.2007

Dies kann dann dazu führen, dass Billigprodukte⁶⁹, welche sogar negative Einflüsse auf die Gesundheit des Konsumenten haben können, qualitativ hochstehende Produkte vom Markt verdrängen.

Marketing und Produktion richten sich in der Regel auf die Kunden mit grosser Kaufkraft aus. Diese neue Ausrichtung war in den USA bereits in den 1990-er Jahren zu beobachten, indem die Departmentstores für die Mittelklasse wie Sears, Macy's, Gimbels etc. sich alle mit wirtschaftlichen Problemen konfrontiert sahen und entweder das Geschäft einstellen mussten oder dann beträchtlichen Marktanteil an die Departmentstores abgeben mussten, welche im Luxussegment (z.B. Bloomingdale's) und im Tiefpreissegment (z.B. Wal-Mart) positioniert waren⁷⁰.

Gründe für diese Entwicklung waren die schwindende Mittelschicht, welche auch in der Schweiz, z. B. in Zürich, zu beobachten ist, indem mittlerweile 4 % der Gesamtbevölkerung im Kanton Zürich von der Sozialhilfe leben.⁷¹

Anders als beim Beispiel mit Gebrauchtwagen, kann bei Fleischkonsumenten angenommen werden, dass Sie regelmässig Fleischprodukte kaufen und ex post die Qualität feststellen können. Das eröffnet die Möglichkeit eines Auswegs aus dem Adverse-Selection-Problem, da der Gewinn aus zukünftigen Gewinnen, durch Verkauf von besserer Qualität die kleinere Marge durch höhere Anschaffungs-/Herstellungskosten überwiegt. Eine ähnliche Wirkung hätte eine staatliche oder privatwirtschaftliche Zertifizierung.

5.5. BÄUERLICHES BODENRECHT UND STEUERN

5.5.1. Problemstellung

Knut Wicksell schreibt bereits 1896 in seinem Buch „Finanztheoretische Untersuchungen nebst Darstellung und Kritik des Steuerwesens Schwedens“⁷²: "Der ungleiche Druck der Besteuerung ist ja schliesslich eine unvermeidbare Konsequenz der allgemeinen sozialen Ungleichheit[...] Nicht in dem Umstande also, dass der Arbeiter eine grössere oder kleinere Quote seines Einkommens für öffentliche Zwecke abgeben muss, liegt das Mass des gegen ihn begangenen Unrechtes, sondern darin, dass er von jeder wirksamen Kontrolle über die Verwendung der öffentlichen Mittel, von jeder Entscheidung darüber ob er in den

⁶⁹ Heute, 12. April, 2007, S. 14
SonntagsZeitung, 18. März, 2007, S. 17

⁷⁰ Thurow (1996), S.40

⁷¹ Sozialbericht für den Kanton Zürich (2005), S. 1

⁷² Wicksell (1896), S. 349

verschiedenen Leistungen des Staates und der sonstigen Selbstverwaltungskörper immer die genügenden Valuten für seine dargebrachten Opfer erhält, ausgeschlossen ist (S. 349).“

Da viele (aber nicht alle) Landwirtschaftsbetriebe defizitär sind oder zumindest ohne Subventionen, Direktzahlungen, Investitionskredite etc. defizitär wären, stellt sich natürlich die Frage nach der wirtschaftlichen Tragbarkeit bei der Vergabe von zinslosen Krediten, nicht rückzahlungspflichtigen Beiträgen und den öffentlich-rechtlichen Bestimmungen, welche es ermöglichen, die Belehnungsgrenze von landwirtschaftlichen Liegenschaften durch eine interne Dienstleistungsfirma des Schweizerischen Bauernverbandes festzulegen. Daneben gibt der Schweizerische Bauernverband gerade auch noch selber die Schätzanleitung des Ertragswertes heraus (im Auftrag des Bundesamtes für Landwirtschaft)⁷³, welcher als Grundlage für die Belehnungsgrenze dient. Sogar das kantonale Steueramt rechnet Verkehrs- und Steuerwerte auf Grundlage der Schätzanleitung des Schweizerischen Bauernverbandes. Da auch die in der Schätzanleitung verwendeten Kapitalisierungssätze nicht die gleichen sind wie in der modernen, kommerziellen Schätzlehre, stellt sich auch hier die Frage nach der Verhältnismässigkeit und den öffentlich-rechtlichen Grundlagen.

Die Zielsetzung der Agrarpolitik war in der Vergangenheit, die sogenannten bäuerlichen Familienbetriebe, d.h. vorwiegend auf familieneigenen Arbeitskräften basierende Betriebe im Eigentum dieser Familien, zu fördern und die Entstehung von Grossbetrieben zu verhindern⁷⁴. In der aktuellen Agrarpolitik 2011 wird das Gegenteil angestrebt, indem der Strukturwandel zu grösseren Betrieben durch die öffentlich-rechtlichen Bedingungen beschleunigt wird. Das bäuerliche Bodenrecht enthält zudem im Erbfall einen Zuweisungsanspruch des geeigneten Selbstbewirtschafters zum Ertragswert auf eine ganze landwirtschaftliche Liegenschaft. Dieser Zuweisungsanspruch existiert parallel auch im Vorkaufsfall für Verwandte⁷⁵. Der Ertragswert macht dabei nur einen Bruchteil des Marktwertes eines landwirtschaftlichen Betriebes aus. Auf diese Weise wird ein Markt für landwirtschaftliches Gewerbe faktisch ausgeschaltet. Diese Unmöglichkeit, einen Betrieb auf dem freien Markt zu erwerben, führt dazu, dass in vielen Fällen nicht die fähigsten Leute einen solchen Betrieb bewirtschaften, sondern jene, welche Kraft ihrer Herkunft den Betrieb zu Vorzugsbedingungen übernehmen konnten.

Die Mehrheit der landwirtschaftlichen Betriebe könnten wohl ohne Subventionen/ Direktzahlungen kommerziell nicht existieren (kommerziell gesehen nur Passiven und keine Aktiven). Um diese Situation zu verändern, greift der Gesetzgeber ein. Die ursprüngliche

⁷³ Bundesamt für Landwirtschaft (2003), S. 14 ff.

⁷⁴ Landwirtschaftsbericht (1976), S. 176, ausführlich in Landwirtschaftsbericht (1984), S. 259

⁷⁵ Art. 11 und Art. 42 ff. Bundesgesetz über das Bäuerliche Bodenrecht vom 4. Oktober 1991

bäuerliche Struktur (kleingewerbliche Familienbetriebe) wird - trotz aller Massnahmen - vom Gesetzgeber nicht mehr unterstützt. Die öffentlich-rechtlichen Bestimmungen (inkl. Literatur) werden alle vom Bund, in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Landwirtschaft, reglementiert und kontrolliert.

Aus diesem Grunde ist es nicht möglich, für die Bewertung der landwirtschaftlichen Liegenschaften und Grundstücke eine zeitgemässe, moderne Schätzlehre zur Anwendung zu bringen, wie sie beispielsweise der Schätzexperte Dr. Kaspar Fierz in seinem Buch "Der Schweizer Immobilienwert"⁷⁶ beschreibt und anwendet. "Das bäuerliche Bodenrecht ist einem ständigen Wandel unterworfen, weshalb grundsätzlich nichts dagegen sprechen würde, auch in der Landwirtschaft moderne Schätzmethoden anzuwenden. Dabei müsste aber eine kommerzielle Basis bestehen, welche nun aber in der jetzigen Situation nicht vorhanden ist."⁷⁷ Gemäss einer Grobschätzung von Herr Dr. Fierz würde wahrscheinlich die Differenz aller Einnahmen (Direktzahlungen, Subventionen, Erträge aus Produkteverkäufen) abzüglich der Renovationskosten und aller Aufwände, dazu führen, dass nichts mehr übrig bleibt, was dazu führen muss, dass eben keine genügenden Rückstellungen für allfällige Erneuerungsarbeiten (Renovationen etc.) gebildet werden können. Dies deckt sich mit den publizierten Buchhaltungsergebnissen der FAT in Tänikon:

In Franken 1000			Gruppierung nach Landbauform und Region					
			Talregion ohne Bio					
			2000	2001	2002	2003	2004	2005
Landwirtschaftliche								
Nutzfläche			19.82	20.29	21.03	19.97	20.43	20.97
Gesamteinkommen			95'204	78'711	79'741	84'214	93'435	83'371
Eigenkapitalbildung			25'648	7'549	7'835	14'496	20'028	9'765
Anteil	Pachtland	an						
Betriebsfläche			43%	43%	42%	43%	43%	44%
Investitionskredite			30'189	33'194	36'380	42'189	45'291	46'067
Rohrertrag Produktion			182'868	168'183	172'674	167'503	177'483	167'320
Direktzahlungen			33'149	38'338	41'057	40'053	41'648	42'992

⁷⁶ Fierz (2005), S. 58 ff.

⁷⁷ Interview mit Kaspar Fierz vom 8. Februar 2007

		Talregion Bio					
		2000	2001	2002	2003	2004	2005
Landwirtschaftliche							
Nutzfläche		15.98	16.94	17.66	18.51	17.98	17.41
Gesamteinkommen		95'365	87'144	85'234	97'406	90'977	94'005
Eigenkapitalbildung		29'026	17'930	14'830	20'260	16'007	18'236
Anteil	Pachtland an						
Betriebsfläche		37%	45%	39%	35%	38%	39%
Investitionskredite		35'973	34'691	35'126	49'716	59'901	60'224
Rohrertrag Produktion		136'426	114'541	123'178	140'106	142'112	142'234
Direktzahlungen		37'424	45'230	47'380	48'468	46'862	45'023

Tabelle 7: Quelle: FAT-Tänikon

Während das Gesamteinkommen, der Rohrertrag aus Produktion, die Eigenkapitalbildung sowohl bei den Talbetrieben (ohne Bio) und den Biobetrieben (ausser Rohrertrag) zwischen 2000 und 2005 jeweils abnahm, sind die Direktzahlungen und gewährten Investitionskredite massiv angestiegen. Ein Risikofaktor scheint auch der grosse Anteil von Pachtland an der gesamten landwirtschaftlichen Nutzfläche mit rund 40 % zu sein.

Tatsächlich stellt sich aus diesen Gründen die Frage nach der wirtschaftlichen Tragfähigkeit beim Gewähren von Investitionskrediten und nicht rückzahlungspflichtigen Beiträgen aufgrund des nach internen Normen berechneten Ertragswertes. Auch das Berechnen des Ertragswertes in der Landwirtschaft nach internen Normen, bei welcher nicht kommerzielle Kapitalisierungssätze verwendet werden, scheint fragwürdig zu sein, zumal dieser errechnete Wert direkten Einfluss auf die Belehnungsgrenze bei der Kreditaufnahme bei einer Bank ausübt. Dabei wird der Anteil an Pachtland, erhaltene Beiträge à fonds perdu und aufgenommene Investitionskredite bei der Berechnung gar nicht berücksichtigt⁷⁸. Aus diesem Grunde könnte es durchaus sinnvoll sein, die landwirtschaftlichen Kreditkassen den gleichen Eigenmittelunterlegungsvorschriften gemäss Basel II, wie sie kommerzielle Banken erfüllen müssen, zu unterstellen.

Wenn man betrachtet, wie wenig im Vergleich zu den anderen Sektoren trotz milliardenschwerer Subventionen die Landwirtschaft zur Bruttowertschöpfung beiträgt, kann man sich nach der Verhältnismässigkeit der öffentlich-rechtlichen Bestimmungen, welche als

⁷⁸ Interview mit Herr Loser, Zürcher landwirtschaftliche Kreditkasse, Tel. 044/ 317'80'70, 26.2.2007

Grundlage für diese Situation dienen, fragen. Dazu kommt noch der äusserst kleine Anteil der landwirtschaftlichen Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung von 2.5%⁷⁹.

Bruttowertschöpfung	2004 (in Millionen Franken)
Primärer Sektor (davon Landwirtschaft)	4'398
Sekundärer Sektor	117'873
Tertiärer Sektor	324'237

Tabelle 8: Quelle: Agrarbericht 2006⁸⁰

Die eigentliche Frage, welche in diesem Kontext zu beantworten wäre, ist deshalb, wie wirklich ist die Schweizer Landwirtschaft nicht überlebensfähig?

Dies würde aber den Rahmen dieser Masterarbeit sprengen und wäre wohl eher im Rahmen einer Dissertation zu untersuchen.

Auch das Schätzwesen von landwirtschaftlichen Liegenschaften wird stark vom Gesetzgeber dominiert. Dabei weisen auch die dafür verwendeten Kapitalisierungssätze keinen Bezug zum kommerziellen Kapitalisieren auf. Um eine realistische Situation schaffen zu können, müsste man daher zuerst einmal die Gesetzgebung ändern können.

5.5.2. Lösungsansatz

Exkurs zum Ertragswert: Als Grundlage für nachfolgend skizzierte Überlegung möchte ich hier noch ein Beispiel einfügen, an welchem man sieht, wie unterschiedliche Kapitalisierungssätze zu markant verschiedenen Ergebnissen führen:

Gemäss Schätzanleitung⁸¹ werden in der Landwirtschaft im Vergleich zu der Zinsstrukturkurve (z.B. der zehnjährige Kassazinssatz mit 2.8%⁸²) höhere Kapitalisierungssätze (z.B. 7.4% bzw. 10%⁸³) für die Berechnung des Ertragswertes verwendet, was zu markant verschiedenen Ergebnissen führt und verständlicherweise nachfolgend einen starken Einfluss auf die Rendite ausübt: (Quelle: eigene Berechnung)

⁷⁹ Quelle: eigene Berechnung ohne Gartenbau, Fischerei und Forst, Grundlage: Interview mit Herr Bohnenblust, Bundesamt für Statistik, Arbeitsstätten und Beschäftigte des 1. Wirtschaftssektors, 2.2.2007

⁸⁰ Agrarbericht 2006, Wirtschaftliche Kennziffern, S. 13

⁸¹ Schweizerischer Bauernverband (2003), S. 170

⁸² Emissionszentrale der Schweizer Gemeinden (2007), S. 1, abrufbar auf Internet: www.esg-ccs.ch

⁸³ Schweizerischer Bauernverband (2003), S. 15

- Kapitalisierungssatz Landwirtschaft: 10%⁸⁴: Ergibt beispielsweise bei einem Mietertrag von Fr. 2'220.- einen Ertragswert von Fr. 22'200.-
- Kapitalisierungssatz mit Zinssatz des Marktes (Zinsstrukturkurve): 2.8%⁸⁵: Würde beispielsweise beim obigen Mietertrag von Fr. 2'220.- einen Ertragswert von Fr. 79'285.- ergeben

Gemäss Interview mit Frau Hilti⁸⁶ von der Züricher Kantonalbank dürften Banken den Ertragswert nicht mehr selber rechnen. Zuständig wäre dafür im Kanton Zürich das Amt für Landwirtschaft.

Rendite mit Ertragswert:

Direktzahlungen pro Hektare und Jahr	: Fr. 2116.- (Annahme)
Ertragswert von einer Hektare Land	: Fr. 3400.- (Annahme)
Rendite: 2116:3400 =	: 62.23 %

Rendite gemäss bäuerlichem Bodenrecht:

Direktzahlungen pro Hektare und Jahr	: Fr. 2116.- (Annahme)
Maximal zulässiger Verkaufspreis (gemäss bäuerlichem Bodenrecht)	: Fr. 50'000.- (Annahme)
Rendite: 2116:50'000 =	: 4,23 %

Rendite bei Marktpreis (Annahme):

Direktzahlungen pro Hektare und Jahr	: Fr. 2116.- (Annahme)
Marktpreis bei Verkauf	: Fr. 80'000.- (Annahme)
Rendite: 2116:80'000=	: 2.64 %

Wird mit dem Ertragswert gerechnet, ergibt sich eine Rendite von 62.23 %, im Vergleich zu 2.64%, wenn man einen Marktwert nehmen würde. Der Unterschied der Renditen ist deshalb sehr gross und kann mit dem Marktwert nicht erreicht werden. Es stellt sich deshalb die Frage, ob man diese Renditedifferenz (Mehrrendite) besteuern sollte.

Eine Alternative wäre z.B. den bei der landwirtschaftlichen Ertragswertberechnung verwendeten Kapitalisierungssatz zu senken, dadurch würde der Ertragswert höher und die Rendite würde abnehmen, wie oben im Berechnungsbeispiel dargestellt.

⁸⁴ Schweizerischer Bauernverband (2003), S. 15

⁸⁵ Emissionszentrale der Schweizer Gemeinden (2007), S. 1, abrufbar auf Internet: www.esg-ccs.ch

⁸⁶ Interview mit Frau Hilti, Zürcher Kantonalbank vom 9.2.2007

Man könnte also daraus folgern, dass die Rendite, welche mit dem verwendeten Ertragswert anfällt, zu hoch ist, weil diese mit dem verwendeten Marktwert nicht erreicht werden kann.

Dieser Ertragswert ist nur in der Landwirtschaft üblich, weshalb auch der Verkauf von Landwirtschaftsland und landwirtschaftlichen Liegenschaften nur an Bauern diskriminierend ist. Dadurch ist auch der Kaufpreis und die Vermögenssteuer tiefer. Die Rendite fällt aber höher aus, als wenn man das Land/ Liegenschaft zum Marktpreis gekauft hätte. Der landwirtschaftliche Boden ist nicht frei handelbar und der maximale Kaufpreis wird vom Amt für Landwirtschaft und nicht vom Markt festgelegt. Die Bauern erfahren dadurch eine privilegierte Behandlung. Man sollte aus diesem Grunde die öffentlich-rechtlichen Bedingungen verändern und dadurch die gesetzlichen Grundlagen schaffen, damit landwirtschaftliche Liegenschaften und landwirtschaftliche Grundstücke auf dem Markt frei handelbar sind.

Die nicht rückzahlungspflichtigen Beiträge à fonds perdu müssen im Kanton Solothurn nicht als Einkommen versteuert werden⁸⁷, sondern werden mit den Investitionen verrechnet. Offensichtlich sind also diese nicht rückzahlungspflichtigen Beiträge von Gesetzes wegen nicht steuerbar. Daher besteht hier ein vom Staat verfügbarer Steuervorteil, den man mit der entsprechenden Anpassung der öffentlich-rechtlichen Bestimmungen korrigieren könnte.

Weil die Höhe von effektiven zinslosen Investitionskrediten oder Subventionen auf die Höhe der Belastungsgrenze keinen Einfluss hat, haben die Bauern natürlich einen Kreditvorteil und auch einen kleinen Steuervorteil. Denn wenn der Kreditanteil steigt, muss weniger Vermögen versteuert werden.

6. FALLBEISPIEL: RINDFLEISCHMARKT

Der Bereich Landwirtschaft ist geprägt durch kleine, gut organisierte Gruppen mit sehr starken Sonderinteressen und einer sehr starken Lobby, welche ihren Präferenzen Ausdruck verleihen. Auf der anderen Seite befindet sich die grosse unorganisierte Gruppe der Steuerzahler, welche keine Lobbies unterhält und keinen Druck ausübt. Gründe dafür sind gemäss Olson⁸⁸: "...dass in grossen Gruppen keine Tendenz besteht, sich freiwillig für gemeinsame Interessen einzusetzen. [...] Die Steuerzahler bilden eine riesige Gruppe mit einem offenkundigen gemeinsamen Interesse, aber in einem entscheidenden Sinn fehlt es ihnen an einer Vertretung." Mancur Olson bemerkt in seinem Buch „The Rise and Decline of

⁸⁷ Interview mit Herr Finger, Veranlagungsbehörde Grenchen, Kanton Solothurn, Tel. 032/654'56'65, 8.3.2007

⁸⁸ Olson (1998), S.163

Nations“⁸⁹ gar, dass diese kleinen Gruppen mit Spezialinteressen sogar einen negativen Effekt auf das Wirtschaftswachstum ausüben. Im Bereich Landwirtschaft werden die Bundesmittel im Rahmen der Agrarpolitik immer für eine Periode von 4 Jahren durch das Parlament verfügt (Anmrk. des Autors). Tullock führt an, dass wenn eine Institution einmal etabliert ist, dann besteht die Gefahr, dass sie nicht regelmässig überprüft wird und dass zum Beispiel innerhalb dieser vier Jahresperioden, im Falle der Agrarpolitik, nicht jedes Jahr neu entschieden und abgestimmt werden muss. Dadurch sinken die Kosten für die betroffenen Interessensgruppen, weil sie sich nicht jedes Jahr aufs Neue für ihre Interessen einsetzen müssen.⁹⁰

Der Schweizer Rindfleischmarkt wird durch den Bund (Bundesamt für Landwirtschaft) und mehrere Produzentenorganisationen kontrolliert. Bezeichnend ist, dass es sich hier um kleine, äusserst gut organisierte Gruppen und Individuen handelt, welche über ein brillantes Netzwerk verfügen. Es tauchen daher in Organisationen und Firmen immer wieder die gleichen Namen auf:

- Bundesamt für Landwirtschaft (BLW)
- Manfred Bötsch (Direktor BLW)
- Coop mit dem Anteil an der Bell AG (Schlachthäuser, Fleischverarbeitung)
- Migros mit den Schlachtbetrieben der Micarna in Bazenhaid und Courtepin
- Vianco (grosse Viehhandelsorganisation welche verschiedene Labels besitzt)
- Schweizerischer Bauernverband (SBV)
- Schweizerischer Viehhändlerverband (SVV)

Die grössten Abnehmer von Rindfleisch der Schweiz sind Migros und Coop, welche über ihre eigenen Schlachtbetriebe einen Marktanteil von ca. 80% vom Schlachtgesamtmarkt halten⁹¹. Gleichzeitig importieren Migros und Coop (vor allem über die Bell AG) grosse Mengen von Rind-, Schaf-, Schweine- und Pferdefleisch (Migros kein Pferdefleisch). Die grosse Viehhandelsunternehmung, Vianco AG in Brugg, ist eine der Hauptlieferanten von Schlachttieren der Bell AG (Coop hält ca. 60% an der Bell AG⁹²).

Die Abhängigkeit der Bauern von diesen Akteuren ist daher sehr gross.

⁸⁹ Olson (1982), S.107

⁹⁰ Tullock (2004), S.220

⁹¹ Interview mit Herr Mike Schneider, Proviande AG, Tel. 031/309'41'11, 19.2.2007

⁹² Interview mit Herr Mike Schneider, Proviande AG, Tel. 031/309'41'11, 2.3.2007

Der Direktor der Firma Vianco AG ist Ivo Wegmann, der gleichzeitig auch Gründungsmitglied und erster Geschäftsführer der Schweizerischen Vereinigung der Ammen- und Mutterkuhhalter ist (SWAMH), welche wiederum Inhaberin der Marken Natura- Beef und SwissPrimGourmet ist. Die SWAMH ist auch Organisator des „Waidfäscht“, ein Anlass um Rindvieh zu vermarkten, welcher vom Bund subventioniert wird.

6.1. DIE ROLLE DES BUNDES IM FLEISCHMARKT

6.1.1. Proviande

Der Bund (Bundesamt für Landwirtschaft) kontrolliert den Schweizer Fleischmarkt über die Firma Proviande, mit welcher er seit Jahren einen Leistungsvertrag über mehr als 7 Millionen Franken pro Jahr abgeschlossen hat. Die Firma Proviande ist für die Preisbildung auf dem Schweizer Rindfleischmarkt zuständig. Dies wird erreicht über Werbekampagnen der Proviande, z.B. die Kampagne „Schweizer Fleisch“, über Einlagerungsaktionen bei Überproduktion, d.h. die Firma Proviande kauft Rindfleisch zu Marktpreisen im Auftrag des Bundesamtes für Landwirtschaft auf und organisiert die ganze Einlagerung in Kühl- und Tiefkühlhäusern. Die Kosten für das Einlagern von Rindfleisch bezahlt der Bund direkt den Betreibern der Kühl- und Tiefkühlhäuser. Die Werbekampagnen der Proviande werden ebenfalls vom Bund subventioniert. Daneben gibt es noch Verbilligungsaktionen z.B. für Rindsstotzen (für die Produktion von Trockenfleisch = Bündnerfleisch). Bei dieser Stützungsmaßnahme erhält die Schweizer Firma, welche Trockenfleisch produziert, für jedes Kilo Schweizer Fleisch, welche sie vom Schweizer Markt bezieht, eine Subvention⁹³.

Daneben gibt es bei den Stützungsmaßnahmen noch die Position "*Ankauf Rindfleisch für humanitäre Zwecke*". Dazu kaufte der Bund Rindfleisch von Kühen (normalerweise für Wurstfleisch) und Vorderviertel von Bankvieh (normalerweise für Gulasch, Braten) zum Marktpreis für den Export nach Nord Korea, Angola, Bosnien und Vietnam auf⁹⁴. Dies sind in etwa auch die Fleishteile, welche auf dem Markt nicht mehr gerne nachgefragt werden, da sich das Gleichgewicht, bedingt durch die immer noch tieferen Importpreise, immer mehr zu den Edelstücken (Filet, Entrecôte, Huft) hin verschiebt.

Sogar der Export von Lebendvieh über den Viehhändler wird vom Bund mit folgenden Beiträgen an den Viehhändler subventioniert⁹⁵:

⁹³ Interview mit Herr Benoit Messerli, Bundesamt für Landwirtschaft, Tel.031/322'25'78, 27.2.2007

⁹⁴ Interview mit Mike Schneider, Proviande, 21.3.2007

⁹⁵ Interview mit Herr Simon Hasler, Bundesamt für Landwirtschaft, Tel. 031/323'02'91, 1.3.2007

Kühe(trächtig oder nicht trächtig)	Fr. 1150.- pro Tier
Trächtige Rinder	Fr. 1150.- pro Tier
Kühe mit Kalb bei Fuss	Fr. 1450 .-pro Tier
Stiere (9-24 Monate alt)	Fr. 950.- pro Tier
Jungtiere (4-6) Monate	Fr. 350.- pro Tier

Tabelle 9

Ausgaben des Bundes um den Absatz von Rindfleisch zu erhöhen bzw. den Markt von der Überproduktion zu entlasten:

Marktstützung	2001 in Franken	2002 in Franken	Budget 2006
Rindfleisch			
Entschädigung an die Proviande	7'365'656	7'596'262	6'811'300
Ankauf Rindfleisch für humanitäre Zwecke	16'612'751	177'802	
Einlagerungsbeiträge für Kalbfleisch	4'355'860	3'963'567	
Einlagerungsbeiträge Rindfleisch von Banktieren (Muni, Rinder, Ochsen)	6'710'140	1'734'769	
Einlagerungsbeiträge von Rindfleisch (Kühe)	358'408	20'911	24'447'600
Verbilligungsbeiträge Rindsstotzen	3'212'903	256'173	
Informationskampagne Schweizer Rindfleisch	649'674	0	
Ausfuhrbeihilfen Zucht- und Nutzvieh	321'650	2'200'000	
Total	39'587'042	15'949'484	24'447'600

Tabelle 10: Quelle: Agrarbericht 2006/ 2003

Die mittlerweile private Firma Proviande erhält somit im Budget 2006 ein Drittel der gesamten Marktstützung Rindfleisch und im Jahr 2005 sogar ca. 50%!

Werbung/ Kommunikation	2001	2002	Budget 2006
Fleisch	2'202'343	1'796'000	3'814'762
Lebende Tiere	228'000	472'745	440'817

Tabelle 11: Quelle: Agrarbericht 2006/ 2003

In der obigen Position "*Fleisch*" versteckt sich die Kampagne der Proviande "*Schweizer Fleisch*" sowie Events wie das "*Waidfäscht*" der SWAMH (Ivo Wegmann).

In der obigen Position "*Lebende Tiere*" versteckt sich die Werbung für das Zuchtvieh, welches auch vom Bund subventioniert wird (Messen im Ausland für Schweizer Genetik, Arbeitsgemeinschaft Schweizer Rinderzüchter).

Obwohl der Bund einen Leistungsvertrag mit der Proviande abgeschlossen hat (gesetzliche Grundlagen sind dabei Art. 49, 50, 51 Bundesgesetz über die Landwirtschaft) und die Proviande ihrerseits für die Organisation des gesamten Rindfleischmarktes zuständig ist, werden weder vom Bund noch von der Proviande Informationen herausgegeben, welche eine Aussage zur Frage machen würden, wieviel Prozent des Gesamtmarktes Rindfleisch aus gefrorenem Fleisch und wieviel Prozent davon Frischfleisch ist. Informationen zur Frage, wieviel Prozent die Gastronomie am Gesamtmarkt Schweiz ausmacht, wurden auch nicht herausgegeben. Dies wäre aber für den Kunden interessant zu wissen, ob er wirklich immer Frischfleisch bekommt, wenn er Frischfleisch kauft (Einlagerungsaktionen Bund).

Der Leistungsvertrag mit der Proviande wurde allerdings nie öffentlich ausgeschrieben. Begründung: Da die Proviande ursprünglich eine halbstaatliche Organisation war und nachfolgend dann in eine privatrechtliche Organisation überführt wurde, müssen darum keine öffentliche Ausschreibung durchgeführt werden⁹⁶.

Die Proviande führt für den Bund folgende Leistungsaufträge aus⁹⁷:

- Klassifizierung lebendiger Tiere
- Klassifizierung (Taxierung) der Schlachtkörper im Schlachthaus
- Bestimmung des Richtpreises für Fleisch auf dem Markt

⁹⁶ Interview mit Herr Yves Schläppi, Projektleiter Tierverkehr, Tel. 031/ 322'27'06, 12.3.2007

⁹⁷ Interview mit Herr Benoit Messerli, Bundesamt für Landwirtschaft, Tel.031/322'25'78, 27.2.2007

- Organisation und Überwachung der Marktentlastungsmassnahmen
- Überwachen des Marktgeschehens auf öffentlichen Viehmärkten

6.1.2. Juristische Ausgangslage

Gemäss Artikel 103 Strukturpolitik, Bundesverfassung, kann der Bund Wirtschaftszweige und Berufe fördern, wenn zumutbare Selbsthilfemassnahmen zur Sicherung ihrer Existenz nicht ausreichen. Nötigenfalls könne er dabei auch vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit abweichen. Auch gemäss Artikel 102 Landesversorgung, Bundesverfassung, stellt der Bund die Landesversorgung mit lebensnotwendigen Gütern und Dienstleistungen sicher indem er dazu nötigenfalls vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit abweichen kann. Auch in Artikel 104, Abs. 2 Landwirtschaft, Bundesverfassung, fördert der Bund die bodenbewirtschaftenden bäuerlichen Betriebe und kann diese nötigenfalls abweichend vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit fördern. Gemäss Artikel 51, Abs.1 Lit. a, Bundesgesetz über die Landwirtschaft, kann der Bundesrat private Organisationen beauftragen Marktentlastungsmassnahmen bei Überschüssen im Fleischmarkt durchzuführen. Gemäss Artikel 49 Abs. 3 kann der Bundesrat die Festlegung der Einstufungskriterien der Qualität des Fleisches dem Bundesamt übertragen.

6.1.3. Lösungsansatz

Es stellt sich die Frage, ob in der oben skizzierten Situation die Wirtschaftsfreiheit gemäss Artikel 27, Bundesverfassung, gewährt ist.

Der Bund kontrolliert auf Grund dieser gesetzlichen Grundlagen den ganzen Fleischmarkt und greift in den Markt ein. Durch dieses Eingreifen wird aber schon die Ausgangslage nicht richtig abgebildet, weil nicht auf einer realistischen Situation abgestellt wird. Die gesetzlichen Bestimmungen schiessen daher an den eigentlichen Zielen des Bundes vorbei und räumen dem Bund zu viel Ermessensspielraum ein, welcher zu verdeckten Marktleistungen führt (z.B. Direktvergabe von Aufträge ohne öffentliche Ausschreibung). Um die Wirtschaftsfreiheit gewähren zu können, sollte man die gesetzlichen Grundlagen verändern, so dass der Bund weniger Ermessensspielraum hat und nicht mehr in diesem Ausmass in den Markt eingreifen kann. Wenn der Bund schon Aufträge vergibt, dann müssten diese ja auch öffentlich ausgeschrieben werden.

6.1.4. Ohrmarken der Tierverkehrsdatenbank (Identitas AG)

Tatsächlich zeichnet der Bund nicht nur für die Preisbildung auf dem Schweizer Fleischmarkt verantwortlich, sondern ist auch noch Hauptaktionär bei der Identitas AG, welche für den Verkauf der Ohrmarken an die Bauern für Rinder, Schafe, Ziegen, Schweine, Wild und seit kurzem auch für Hunde verantwortlich ist. Diese Ohrmarken sind für die Bauern zwingend und werden von den Veterinärdiensten streng kontrolliert.

Interessant dabei ist, dass der Direktor des Bundesamtes für Landwirtschaft, Herr Manfred Bötsch und der stellvertretende Direktor, Herr Jaques Chavaz, beide im Verwaltungsrat der Identitas AG sind und der Bund mit einer 51%- Beteiligung Hauptaktionär der Identitas AG ist.⁹⁸ Es stellt sich hier die Frage, warum öffentlich-rechtliche Bestimmungen der Rolle des Staates in privatwirtschaftlichen Unternehmen überhaupt einen Platz einräumen sollen. Die gesetzlichen Grundlagen finden sich in diesem Falle in der Tierseuchenverordnung (916.401): Art 6, Lit. o, Art. 7, Abs.1, Lit. a, Abs. 4, Art. 10, Abs.1,3, Lit. a, Art. 14, Abs.2, Lit. a und b, Art. 15, Abs.1 und im Tierseuchengesetz (916.40): Art. 7, Art. 8, Art. 15b.

Der Geschäftsbericht 2005 der Identitas AG im Bereich Ersatzohrmarken (von den Tieren verlorene Ohrmarken die ersetzt werden müssen) zeigt folgendes Bild :

Rinder	2004	2005	Veränderung in %
Ersatzdoppelohrmarke links + rechts	37'106	65'692	77.04

Tabelle 12: Quelle: Geschäftsbericht Identitas AG 2005, S.10 Tätigkeitsbericht

Gemäss dem Geschäftsbericht 2005 der Identitas AG: "Zugenommen hat auch der Bezug von TVD-Ersatzohrmarken. [...] Einerseits steigt die Ausfallrate der Ohrmarken mit deren Lebensdauer aufgrund der Alterung des Materials. Ohrmarken unterliegen wie alle Plastikprodukte einem Alterungsprozess, der sie mit zunehmendem Alter brüchiger werden lässt. Andererseits erhöhen "die blauen Kontrollen" der Veterinärdienste und die Eintrittskontrollen der grossen Schlachtbetriebe die Nachfrage nach Ersatzohrmarken. Tiere, welche nicht korrekt mit zwei Ohrmarken markiert sind, werden beanstandet oder im Schlachthof zurückgewiesen."⁹⁹

Wie die obige Tabelle zeigt, hat der Bezug von Ersatzohrmarken zwischen 2004 und 2005 um 77.04 % zugenommen. Gemäss Geschäftsbericht: "Da sich die Anzahl Rinder gleichzeitig nur wenig verändert hat, nahm der durchschnittliche Rinderbestand pro Betrieb in der Schweiz zu

⁹⁸ Interview mit Herr Mike Schneider, Proviande, 19.2.2007

⁹⁹ Identitas AG (2005) S. 11

und lag 2005 bei knapp 33 Stück. Es fällt auf, dass besonders die grössten Betriebe im Wachstum begriffen sind. So hat der durchschnittliche Tierbestand von 2002 bis 2005 um 3.6 Tiere zugenommen:"¹⁰⁰



Quelle: eigenes Foto

Abbildung 3: Man erkennt auf dem obigen Foto deutlich, wie der Dorn (geht durch das Ohr der Kuh und verbindet die Vorder- und Rückseite der Ohrmarke) in zwei Teile gerissen wurde. Die Tiere kratzen an Bäumen oder spielen miteinander und reißen die Ohrmarken in zwei Teile, weil das Material keine genügende Zugfestigkeit aufweist. Auch verursacht dieser Dorn ein grosses Loch in jedem Ohr, was für das Tier äusserst schmerzhaft ist.

¹⁰⁰ Identitas AG (2005) S. 11



Quelle: eigenes Photo

Abbildung 4: Löcher, die durch die Ohrmarken zurückbleiben.

Wie von der Identitas AG im Geschäftsbericht publiziert, steigt die Ausfallrate der Ohrmarken mit zunehmender Lebensdauer. Die Identitas AG im Geschäftsbericht 2005: "Gleichzeitig lief der Garantievertrag aus, d.h. die Garantieleistungen für die bis September 2000 ausgelieferten Ohrmarkenserien, welche eine geringere Zugfestigkeit aufweisen."¹⁰¹

Gemäss den Aussagen von Frau Kessler (Black-Angus Gold Beef)¹⁰² wiesen auch die neuen Ohrmarken, speziell bei Freilandtieren, die sich häufig an Bäumen kratzen und miteinander spielen, eine zu geringe Zugfestigkeit aus. Gemäss Frau Kessler müssten diese Ohrmarken alle 3-4 Wochen ersetzt werden. Viel besser wäre gemäss Frau Kessler, die Rinder am Ohr zu tätowieren. Diese Tätowierung bliebe das ganze Leben und biete 100%-ige Sicherheit vor Verwechslung. Das Tier würde auch nicht unnötig leiden, weil man dann dem Tier kein grosses Loch in das Ohr machen müsste, um die Ohrmarke zu befestigen. Eine andere und ebenfalls bessere Möglichkeit wäre gemäss Frau Kessler, einen elektronischen Bolus zu verwenden.

Da das Kerngeschäft der Identitas AG in der Verwaltung der Tierverkehrsdatenbank und dem Verkauf von Ohrmarken besteht, ist sie interessiert, möglichst viele Ohrmarken abzusetzen, weil dann der Umsatz steigt. Zu dieser Umsatzsteigerung tragen auch Ohrmarken bei, welche eine nicht genügend grosse Zugfestigkeit (ev. falsches Material) aufweisen.

Aus dem Geschäftsbericht 2005 der Identitas AG: "Die Verhandlungen über den Ersatz des ablaufenden Betriebsvertrages mit der Schweizerischen Eidgenossenschaft nahm einen

¹⁰¹ Identitas AG (2005) S. 5

¹⁰² Interview mit Frau Kessler, Black-Angus Gold Beef, 27.3.2007

wichtigen Platz in der Agenda der Kaderleute ein. Nach intensiven Verhandlungen wurde ein Vertrag unterzeichnet, welcher dem Unternehmen mit einer pauschal definierten Leistung mehr Freiräume in der Art der Leistungserbringung gewährt."¹⁰³

Aus dieser Aussage muss man schliessen, dass das Mandat nicht öffentlich ausgeschrieben wurde, sondern direkt vom Bundesamt für Landwirtschaft an die Identitas AG vergeben wurde. Gemäss den Aussagen von Herr Yves Schläppi, Bundesamt für Landwirtschaft, wurde die Vergabe des Mandates der Tierverkehrsdatenbank 1999 einmal öffentlich ausgeschrieben. Im Jahre 2002 wurde dann auf politischen Druck (Bund hält Mehrheitsbeteiligung mit 51%) die Zuständigkeit für die Tierverkehrsdatenbank auf das Bundesamt für Landwirtschaft übertragen und diesbezüglich ein Nachtragskredit gewährt. In der Folge wäre es dann nicht mehr nötig gewesen, dieses Mandat öffentlich auszuschreiben, weil der Bund mit einer Beteiligung von 51 Prozent ja Hauptaktionär wäre¹⁰⁴.

Auch hier stellt sich die Frage der öffentlich- rechtlichen Rahmenbedingungen.

Aktionäre bei der Identitas AG:

- Schweizerische Eidgenossenschaft: Hauptaktionär mit 51 %
- Schweizerischer Bauernverband
- Schweizerischer Viehhändlerverband
- Vianco AG
- Micarna SA (Migros)
- Bell AG (Coop)
- Gesellschaft Schweizerischer Tierärzte
- Arbeitsgemeinschaft Schweizerischer Rinderzüchter
- Suisseporcs
- Schweizer Milchproduzenten etc.

Bemerkenswert dürfte auch die folgende Aussage aus dem Geschäftsbericht sein: "Der Verwaltungsrat verfolgt aufmerksam die sich ständig verändernden Trends im Kundenverhalten, in der Technologie und in der Gesetzgebung, um die Ausrichtung der Firma zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen."¹⁰⁵ Weil der Bund Hauptaktionär ist und zudem der Direktor des Bundesamtes für Landwirtschaft im Verwaltungsrat sitzt, hat die Firma Identitas AG gegenüber potentiellen Mitbewerbern grosse Informationsvorteile. Auch

¹⁰³ Identitas AG (2005), S.15

¹⁰⁴ Interview mit Herr Yves Schläppi, Bundesamt für Landwirtschaft, 27.3.2007

¹⁰⁵ Identitas AG (2005) 2005, S. 7

diesen Umstand müsste man in einem öffentlich-rechtlichen Kontext detailliert untersuchen. Gegenüber den Bauern ist es offensichtlich unethisch, Ohrmarken einzusetzen, welche in der Praxis nicht tauglich sind, da die Bauern die Ohrmarken (auch Ersatzohrmarken) kaufen müssen und dann beim Befestigen der Ohrmarken auch einen grossen Aufwand erfahren. Es müsste eine Zulassung (Zertifizierung) der Ohrmarken bestehen, welche ausweist, dass dieses System für den bestimmten Zweck auch tauglich und zugelassen ist.

Aus dem Geschäftsbericht 2005 der Identitas AG: "Das Geschäftsmodell der Identitas AG unterstützt die Entwicklung und den Betrieb kostensparender und unbürokratischer Lösungen im Agrarbereich.[...] Mit zukunftsgerichteten und mutigen Entscheiden lassen sich hier für die Schweizer Landwirte Kosten- und Komfortvorteile gegenüber der langsameren EU realisieren."¹⁰⁶

Gemäss den publizierten Zahlen dürfte eher ein vermehrter bürokratischer Aufwand (erhöhte Kontrollen durch das Veterinäramt, weil Ohrmarken, bedingt durch schlechtes Material, ständig verlorengehen) und eine Kosten- und Aufwandssteigerung für den Landwirt der Fall sein.

Bis 1999 wurden zudem Rindern und den Schweinen im Kanton Neuenburg die Identifikationsnummern noch in die Ohren tätowiert¹⁰⁷. Weil dies die Europäische Union im Zusammenhang mit Lebendviehexporten in die EU nicht akzeptiert hatte, wurde dann auf das Ohrmarkensystem umgestellt.¹⁰⁸ Es gibt aber in der Europäischen Union alternativ viel effizientere und fälschungssichere elektronische Marken in Form von injizierbaren Transpondern oder solchen, welche das Tier schluckt und dann während der ganzen Lebensdauer im Pansen der Tiere verweilen (Bolus). Diese kann man mit einem elektronischen Handlesegerät und ohne das Tier zu berühren, scannen. Dadurch ist es nicht mehr nötig, verlorene Ohrmarken zu ersetzen, weil diese elektronischen, neuen Systeme nur ein einziges Mal eingesetzt werden müssen. Zudem wird das Tier nicht mehr unnötig gequält, indem man ihm in jedes Ohr eine mit einem Dorn versehene Ohrmarke einschiesst, was in jedem Ohr ein grosses, für das Tier mit Qualen verbundenes Loch erzeugt.

6.1.5. Probleme aus juristischer Sicht

Durch das Halten der Mehrheitsbeteiligung an der Identitas AG durch den Bund mit 51% übt der Bund die Kontrolle über die Identitas AG aus. Es handelt sich deshalb hier nur um eine

¹⁰⁶ Identitas AG (2005), S. 9

¹⁰⁷ Interview mit Herr Yves Schläppi, Bundesamt für Landwirtschaft, 27.3.2007

¹⁰⁸ Interview mit Herr Yves Schläppi, Bundesamt für Landwirtschaft, 27.3.2007

formelle Privatisierung, welche aus dem Überführen einer ursprünglich öffentlich-rechtlichen Organisation in eine privat-rechtliche Organisation entstanden ist. Aus diesem Grunde gab es für den Leistungsvertrag des Bundes mit der Identitas AG wohl auch nie eine öffentliche Ausschreibung (kein Wettbewerb) und folglich auch keinen Markt. Es handelt sich hier also in der Tat um ein Monopol, welches in das Gewand einer Aktiengesellschaft gesteckt wurde. Da der Wettbewerb fehlt, können natürlich auch die Tarife nicht überprüft, bzw. angefochten werden. Es stellt sich daher die Frage, ob die Wirtschaftsfreiheit gemäss Artikel 27, Bundesverfassung überhaupt noch gewährleistet sein kann.

6.2. STEUERBELASTUNG PRO KILOGRAMM RINDFLEISCH

Aufgrund des ökologischen Leistungsausweises sind gemäss Direktzahlungsverordnung ein maximaler Rinderbesatz von 2.5 Grossvieheinheiten (GVE) erlaubt (1 GVE= 1 Kuh + 1Kalb).

2005

SCHLACHTUNGEN PRO STÜCK		GVE FAKTOR ¹⁰⁹	
Ochsen	25'700	0.4	10'280 GVE
Rinder	73'000	0.4	29'200 GVE
Stiere	98'700	0.4	39'480 GVE
Kühe	153'700	0.8	122'960 GVE

Tabelle 13: Quelle: Proviande

Rechnung 2005: (Quelle: eigene Rechnung)

201'920 GVE: 2.5 GVE/ HA =80'768 direktzahlungsberechtigte Hektaren Wiesland mit Rinderbesatz

Flächenbeiträge Wiesland: 80'768 HA *1200.-¹¹⁰ =96'921'600.-

Beiträge für Rinderhaltung pro GVE:201'920 GVE*1000.-¹¹¹=201'920'000.-

BTS-Beiträge (besonders tierfreundliche Ställe: 1/4¹¹²*46'500'00¹¹³=11'625'000.-

Beiträge für Regelmässigen Auslauf im Freien:1/4*144'134'000¹¹⁴=36'033'500.-

¹⁰⁹ Interview mit Herr Meier, landwirtschaftliche Betriebsberatung Strickhof, Lindau, 19.2.2007

¹¹⁰ Entspricht etwa dem durchschnittlichen Flächenbeitrag (Direktzahlungen) pro Hektare Wiesland bei Rinderhaltung gemäss Direktzahlungsverordnung

¹¹¹ Entspricht dem durchschnittlichen, jährlichen Beitrag pro Kuh (Direktzahlungen) gemäss Direktzahlungsverordnung

¹¹² Meine Annahme: 100% bestehen aus Schweinen, Schafen, Pferden, Rindern: da ich die Rechnung aber nur für Rindvieh mache nehme ich absichtlich eher zu wenig, nämlich 25 Prozent

¹¹³ Statistische Erhebungen und Schätzungen über Landwirtschaft und Ernährung 2005, S. 164. Hier nur Anteil Rinderhaltung berücksichtigt

Export-Beiträge für Lebendvieh: 4473 Tiere*1000¹¹⁵.-/ Tier =4'473'000.-
Kosten für den Tierverkehr/ Kontrolle:1/4¹¹⁶ von 45¹¹⁷ Millionen= 11'000'000.-
Verwaltung: 1/4¹¹⁸ von76'000'000.-¹¹⁹
Forschung: 1/4¹²⁰ von 160'000'000.-¹²¹
Zinslose Investitionskredite:1/4¹²² von 68'000'000.-¹²³
Kosten Produktion und Absatz Viehwirtschaft: 20'500'000.-¹²⁴
Total: 458'473'159.-

Mehrkosten pro Kilo Rindfleisch aus Inlandproduktion:

458'473'159 : 67'962'042¹²⁵ (Kilo Rindfleisch ohne Knochen) = **Fr. 6.75**

Der Bauer, welcher keine Direktzahlungen bezieht und Fleisch selber direkt an den Kunden verkauft, bezahlt daher pro Kilo Rindfleisch Fr. 6.75 aus eigenen Mitteln (falls er das Fleisch zum gleichen Preis und Qualität wie der Detailhändler/ Metzger verkauft).

Anders ausgedrückt heisst dies, dass der Steuerzahler zum Ladenpreis pro Kilo Rindfleisch im Durchschnitt noch Fr. 6.75 indirekt über die Steuern dazu zahlt.

7. ALTERNATIVE SYSTEME

In diesem Kapitel soll aufgezeigt werden, dass es in der Schweiz möglich ist, Produkte auf internationalem Spitzenniveau ohne Direktzahlungen zu produzieren. Dies setzt allerdings voraus, dass die öffentlich-rechtlichen Bestimmungen alternative Systeme nicht verhindern, sondern durch eine entsprechende Ausgestaltung und Anwendung der öffentlich-rechtlichen Bestimmungen, solche alternativen Systeme gefördert werden.

¹¹⁴ Statistische Erhebungen und Schätzungen über Landwirtschaft und Ernährung 2005, S. 164. Hier nur Anteil Rinderhaltung berücksichtigt

¹¹⁵ Exportsubvention pro lebendiges Rindvieh

¹¹⁶ siehe Erklärung Fussnote 92

¹¹⁷ Botschaft zur Staatsrechnung 2005, S.501

¹¹⁸ siehe Erklärung Fussnote 92

¹¹⁹ Botschaft zur Staatsrechnung 2005, S.500

¹²⁰ siehe Erklärung Fussnote 92

¹²¹ Botschaft zur Staatsrechnung 2005, S. 230

¹²² siehe Erklärung Fussnote 92

¹²³ Botschaft zur Staatsrechnung 2005, S. 501

¹²⁴ Botschaft zur Staatsrechnung 2005, S. 502

¹²⁵ Interview mit Mike Schneider, Proviande "Fleischkonsum 2005", 2.3.2007

7.1. Beispiel 1: GOTTLIEB DUTTWEILER¹²⁶

Wie im 2. Kapitel ausgeführt, hatten sich die Milchbauern bereits um die Jahrhundertwende des 19. Jahrhunderts über die Milchverbände organisiert und haben begonnen, die Milch für kurze Zeit zu verarbeiten und 1911 mit dem Kauf von eigenen Käsereien und der Gründung der Emmental AG sogar begonnen, den Käse selber zu exportieren. Dies erscheint auch heute noch äusserst sinnvoll, zumal dadurch die Abhängigkeit von den Verarbeitern reduziert wurde.

Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang Gottlieb Duttweiler, der 1925 mit der Gründung der Migros eigentlich das gleiche wie die Bauern über Ihre Milchverbände machte, allerdings im Alleingang. Mit einem innovativen Konzept hatte er, wie man es heute an der Migros sieht, auch sehr grossen Erfolg. Gottlieb Duttweiler legte mit gerade einmal fünf Verkaufswagen und einem neuen Konzept den Grundstein zur heutigen Migros. Später eröffnete er dann auch Ladengeschäfte. Das Erfolgsgeheimnis war, dass er Güter des täglichen Lebens unter Ausschaltung des Zwischenhandels direkt zu den Verbrauchern brachte. Einen Teil der landwirtschaftlichen Produkte stellte Duttweiler zudem selber her.

Das Beispiel zeigt, dass ein einzelner Mann mehr bewegen konnte als die gesamte Schweizer Landwirtschaft, die in den letzten 100 Jahren, trotz milliardenschwerer Subventionen und Direktzahlungen offensichtlich die Effizienz und Produktivität von Gottlieb Duttweiler als Einzelunternehmer nicht erreichen konnte.

7.2. Beispiel 2: ALTERNATIVE INFRASTRUKTUR

Die Beiträge von Bund und Kantonen für zinslose Investitionskredite und nicht rückzahlbare Beiträge an Infrastrukturbauten (Ställe, Wohnhäuser, Gemeinschaftsprojekte) bewirken, dass ein Bauer in vielen Fällen zu teure Nutzbauten erstellt, welche den Fixkostensockel sowie nachfolgend auch die Produktionskosten erhöhen.

Das Naturrindfleischlabel "*Black-Angus Gold Beef*" verfolgt eine andere Strategie, indem sie ohne Direktzahlungen die Rinder naturnah das ganze Jahr auf der Weide halten. Dabei haben die Tiere das ganze Jahr nach eigenem Gusto Stallzugang. Gemäss Frau Kessler (*Black-Angus Gold Beef*) würden sich die Tiere zu 90% über das Jahr gesehen im Freien aufhalten. "Wir zwingen kein Tier, dass es in den Stall gehen muss", so Frau Kessler. Dabei werden die Tiere auch das ganze Jahr auf der Weide gefüttert, indem im Wochenturnus im Herbst und Winter die Fressplätze verschoben werden. *Black-Angus Gold Beef* setzt auf flexible

¹²⁶ Quelle: www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D6274.php

Systeme. So wird das Futter je nach Situation auch auf Anhängern bereit gestellt, welche auf der Weide auch leicht verschoben werden können.

Wichtig ist, gemäss Frau Kessler, die Fixkosten zu reduzieren, indem man möglichst mit der Natur arbeitet, wo sich die Tiere auch am wohlsten fühlen. Bei diesem Freihaltesystem, bei dem die Tiere ständig auf der Weide sind, würden die teuren Infrastrukturkosten wie Jauchegrube und teure Stallbauten entfallen, da die Jauche von den Tieren grösstenteils selber auf die Weide ausgebracht wird und daher nicht in teuren Betonbehältern kostspielig gesammelt wird, um dann wieder mit schweren, teuren Maschinen auf die Weide ausgebracht zu werden. Black-Angus Gold Beef arbeitet mit Kompostställen, welche sie als *"künstlichen Waldboden"* bezeichnen. Dabei werden Weideställe auf einer natürlichen, festen Unterlage wie Sandstein, Mergel etc. erstellt. Im Innern schüttet man dann 70-100 cm Holzhackschnitzel direkt auf die steinige Unterlage. Auf diesen Schnitzeln liegen die Tiere, wenn sie einmal im Stall sind. Die Tiere verdichten dadurch die Holzhackschnitzel sehr stark, so dass die Feuchtigkeit aus Urin und Kot keine Chance hat, überhaupt auf den steinigen Untergrund durchzuseikern. Weil dies zudem überdacht ist, zeigt sich das System problemlos. Da die Tiere erfahrungsgemäss meistens nur im Herbst und Winter im Stall sind, und dies nur bei starker Bise oder Niederschlag, schüttet man während dieser Periode täglich immer wieder neue Holzhackschnitzel auf die bestehende Schicht. Auf diese Weise haben die Tiere immer eine saubere, trockene Liegefläche. In gewissen Zeitabständen dreht man die Holzhackschnitzel mit der Schaufel um, so dass Sauerstoff dazukommt. Auf diese Weise werden die Holzhackschnitzel, bedingt durch die Impfung mit Urin und Kot, durch die Bodenlebewesen auf natürlichste Art zu einem humusreichen Waldboden verarbeitet, den man dann im Frühling einfach als Humus auf das Feld streut.

Dies ist ein Beispiel für ein sehr kostengünstiges, natürliches Infrastrukturgebäude, welcher jeder Bauer ohne Direktzahlungen selber bezahlen könnte. Die Folge davon sind tiefere Infrastruktur- und Produktionskosten.¹²⁷ Gemäss Frau Kessler wird es, bedingt durch die Klimaveränderung, sowieso immer schwieriger, einen optimalen Zeitpunkt für das Ausbringen der Jauche zu finden, weshalb die teure Jauchegrube nicht mehr zeitgemäss wäre. Die Gefahr, dass konzentrierte Jauche in Flüssen und Grundwasser zum Fischsterben¹²⁸ und Zerstörung der Umwelt führen, würde dadurch auch eliminiert, weil die Tiere in einem Freilandhaltesystem die Jauche allmählich und gleichmässig über das Land verteilen.

¹²⁷ Interview mit Frau Kessler (Black-Angus Gold Beef), 27. März 2007

¹²⁸ Heute, 20. April, 2007, S. 9



Quelle: Black-Angus Gold Beef

Abbildung 5: Weidestall mit Holzhackschnitzeln:

Für den Weidestall sucht man einen Ort, welcher sich durch natürliche Steinablagerungen auszeichnet. Der Untergrund besteht auf diesem Foto aus einer Sandsteinplatte (Teil der oberen Süßwassermolasse). Auf diesen festen, steinigen Untergrund schüttet man dann ca. 80 cm Holzhackschnitzel auf. Durch die Überdachung bleibt der Stall trocken, weshalb kein Meteorwasser abgeführt werden muss. Auf diese Weise erspart man sich die teuren Betonierarbeiten. Die Natur wird nicht durch Beton zugedeckt und die Tiere werden naturnah gehalten.



Quelle: Black-Angus Gold Beef

Abbildung 6: Ganzjahresfreilandhaltung: Fütterung auf der Weide mit permanentem Stallzugang; die Tiere entscheiden nach eigenem Gusto, ob sie sich lieber auf der Weide oder im Stall aufhalten. Die Tiere haben die Möglichkeit, 24 Stunden am Tag zu fressen.



Quelle: Black-Angus Gold Beef

Abbildung 7: Die Weide dient auch als Heulager. Je nach Situation werden die Heuballen auf einem Wagen oder frei im Feld gelagert. Dabei verwendet man grosse Quaderballen mit mittlerer bis fester Pressung, welche vertikal aufeinander geschichtet werden. Dies stellt sicher, dass das Heu auch bei nasser Witterung

einwandfrei bleibt. Bei längerer Lagerung im Freien werden nur die obersten 5 cm der obersten Quaderballe des Heus nass. Dieses Heu wird von den Tieren nicht gefressen.



Quelle: Black-Angus Gold Beef

Abbildung 8: Das Heu wird auf der Weide gelagert. Dies reduziert die Infrastrukturkosten (keine teuren Lagerhallen). Das Lager ist zudem flexibel verschiebbar.



Quelle: Black-Angus Gold Beef

Abbildung 9: Das Heu wird bei der Fütterung schnell abgedeckt und auf der Wiese je nach Situation und Witterung mit der Heugabel oder als ganze Quaderballen verfüttert.



Quelle: Black-Angus Gold Beef

Abbildung 10: Je nach Witterung und Situation fressen die Tiere direkt vom Wagen. Der Wagen wird dabei im Wochenturnus auf der Weide verschoben. Dadurch düngen die Tiere auch noch das Wiesland. Da die Tiere auch auf der Weide gefüttert werden, entfallen teure Jauchegruben und der grosse Arbeitsaufwand beim Ausbringen der Jauche.

7.2.1. Juristische Probleme

Die gesetzlichen Grundlagen für das Halten von Rindvieh finden sich im Tierschutz- und im Gewässerschutzgesetz in folgenden Kernartikeln:

Tierschutzgesetz:

- Art. 2 Abs.1 Tierschutzgesetz (SR 455): "Tiere sind so zu behandeln, dass ihren Bedürfnissen in bestmöglicher Weise Rechnung getragen wird"
- Art. 1 Abs. 1 und Abs. 2 Tierschutzverordnung:" Tiere sind so zu halten, dass ihre Körperfunktion und ihr Verhalten nicht gestört werden und ihre Anpassungsfähigkeit nicht überfordert wird. Fütterung, Pflege und Unterkunft sind dann angemessen, wenn sie nach dem Stand der Erfahrung und den Erkenntnissen der Physiologie, Verhaltenskunde und Hygiene den Bedürfnissen der Tiere entsprechen.
- Art. 4 Abs. 1 und Abs. 2 Tierschutzverordnung:"Für die Tiere, die sich den klimatischen Verhältnissen nicht anpassen können, muss der Tierhalter für Unterkunft

sorgen. Unterkünfte müssen leicht zugänglich und so geräumig sein, dass die Tiere normal stehen und liegen können.

Gewässerschutzgesetz:

- Art. 14 Abs. 3 Gewässerschutzgesetz: " Betriebe mit Nutztierhaltung müssen über Hofdüngereinrichtungen (= betonierte Jauchegrube) für mindestens 3 Monate verfügen..."

Die oben zitierten Gesetzesgrundlagen stellen einseitig auf veraltete Haltungsformen, nämlich auf die alten Anbindeställe und die neueren Laufställe ab, bei welchen die Tiere vorwiegend im Stall gehalten werden und die Jauche darum in einer betonierten Jauchegrube gesammelt werden muss. Mit teuren, schweren Maschinen muss dann die Jauche nachfolgend auf der Weide ausgebracht werden, was auch störende Geruchsemissionen zur Folge hat. Durch diese schweren Maschinen entsteht unnötiger Bodendruck, welcher die Struktur der Bodenlebewesen und des Bodens zerstört und dem Bauern auf der Aufwandsseite grosse Kosten verursacht. Zudem wird es, bedingt durch die Klimaveränderung, immer noch schwieriger, den geeigneten Zeitpunkt für das sinnvolle Ausbringen der Jauche zu finden.

In den oben erwähnten Artikeln 1 und 2, Tierschutzgesetz bzw. Tierschutzverordnung, wird vernünftigerweise ausgesagt, dass Tiere so zu behandeln sind, dass ihren Bedürfnissen in bestmöglicher Weise Rechnung getragen wird und dass ihre Körperfunktion und ihr Verhalten nicht gestört werden. Dies ist durchaus plausibel, da dies einer naturnahen Haltung gleich kommt.

Der Widerspruch zu dieser naturnahen Haltung findet sich dann aber bereits im Gewässerschutzgesetz Artikel 14 Abs. 3, welcher von den Betrieben mit Nutztierhaltung fordert, dass diese über Hofdüngereinrichtungen (= betonierte Jauchegrube) für mindestens 3 Monate verfügen müssen. Eine Jauchegrube ergibt aber nur einen Sinn, wenn sich die Tiere vorwiegend im Stall aufhalten, da die Jauche ja sonst nicht in der Jauchegrube gesammelt werden kann. Mit anderen Worten führt diese Bestimmung dazu, neben der Jauchegrube auch einen Stall zu bauen, welcher mit der Jauchegrube verbunden ist.

7.2.2. Lösungsansatz

Die Freilandhaltung von Rindern ist in der Schweiz gesetzlich nicht geregelt, weil dieses System in der Schweiz neu ist und diesbezüglich sehr wenige Erfahrungen vorhanden sind. Es

können daher nicht die gleichen gesetzlichen Grundlagen wie für die Stallhaltung geltend gemacht werden.

Dieses neue, alternative Haltungssystem muss daher entsprechend in den gesetzlichen Grundlagen verankert werden, so dass flexible, kostengünstige, naturnahe Systeme, welche näher an den Zielen der gesetzlichen Vorgaben einer artgerechten Tierhaltung sein dürften, in Zukunft gefördert werden.



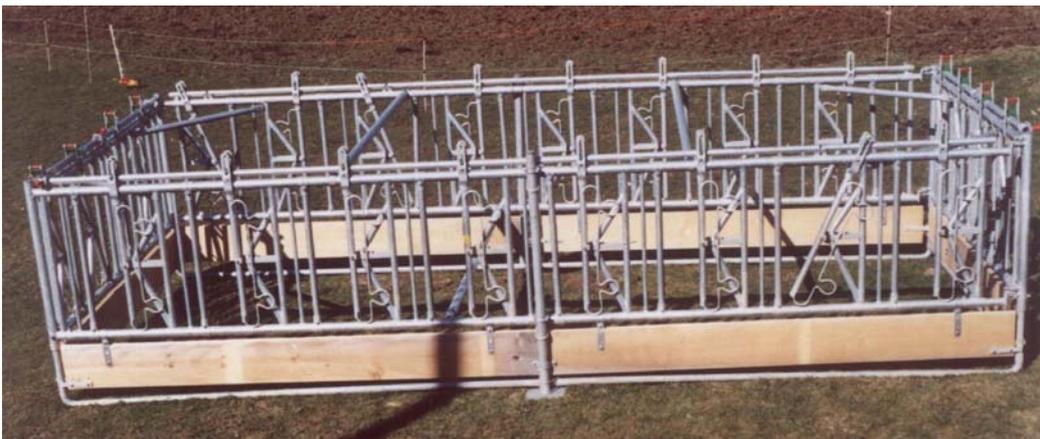
Quelle: Black-Angus Gold Beef

Abbildung 11: Hier wurde zuerst ein flexibler Zaun auf die Wiese gesteckt, damit die Tiere das Heu allmählich fressen und dabei das Heu nicht mit Kot und Urin beschmutzen.



Quelle: Black-Angus Gold Beef

Abbildung 12: Die Tiere können sich auch im Winter frei auf der Weide aufhalten und werden auch dort gefüttert.



Quelle: Black-Angus Gold Beef

Abbildung 13: Mit dieser Fanganlage werden die Tiere auf der Weide markiert und falls nötig behandelt. Die einzelnen Teile können auseinandergenommen werden und modulartig in verschiedenen Konfigurationen zusammengebaut werden. Ein weiteres Beispiel dafür, dass man mit flexiblen Systemen die horrenden Infrastrukturkosten umgehen kann.

Wie dieses Fallbeispiel zeigt, gibt es Alternativen zu den derzeit hohen Infrastrukturkosten, wie man am Beispiel von Black-Angus Gold Beef sieht. Die öffentlich-rechtlichen Bedingungen dürfen daher nicht so strukturiert sein, dass der Bauer animiert wird, teure Infrastruktur zu erstellen, welche die Fixkosten und die Produktionskosten verteuern und

zudem im strengen Sinne nicht tiergerecht sind. Denn ein Stall ist nicht der natürliche Lebensraum des Viehs.

8. Schlussbemerkung / Thesen

Zusammenfassend war es das Ziel dieser Arbeit, Alternativen zu finden, so dass die Ziele des Bundes im Rahmen der Agrarpolitik möglichst ohne Direktzahlungen dennoch erreicht werden können. Grundlage dafür ist eine Ausgestaltung und die Anwendung der entsprechenden öffentlich- rechtlichen Bestimmungen, welche solche alternativen Systeme fördert.

In Kapitel 7 wurde ein Beispiel gefunden, welches ohne Subventionen, dank sehr tiefer Fixkosten, wirtschaftlicher und gleichsam naturnaher arbeiten kann als subventionierte Betriebe in der Schweiz.

Direktzahlungen und Subventionen dagegen schaffen Anreize, mehr zu produzieren und führen dazu, dass kleine Betriebe verschwinden, sind aber keine Garantie dafür, dass eine Qualität der Produkte entsteht, welche der Markt auch nachfragt. Zudem werden keine Anreize geschaffen, damit der Bauer unternehmerisches Risiko trägt. Ein praktisches Beispiel hierfür wäre, die Verantwortlichkeit der Finanzierung landwirtschaftlicher Infrastruktur dem Bauern zu übertragen und nicht durch Investitionskredite und Beiträge à Fonds perdu dem Steuerzahler zu überlassen. Dadurch würde vermehrt auf effiziente, naturnahe Infrastruktur gesetzt, welche sich der Bauer leisten kann.

Die erste These dieser Arbeit ist, die Direktzahlungen, Subventionen und zinslosen Investitionskredite abzuschaffen und einen freien Markt zu bilden, oder allenfalls bei den Direktzahlungen den Vorschlag von Tullock einzubeziehen, welcher geltend macht, dass Direktzahlungen, Subventionen nur über Steuern der speziellen Interessensgruppen zu finanzieren sind (und nicht vom ganzen Volk), welche auch davon profitieren.

Um die natürlich gewachsenen kleingewerblichen Strukturen zu erhalten, könnte man anstelle der Direktzahlungen (welche flächenabhängig und gemäss der Anzahl der gehaltenen Tiere ausgerichtet werden) eine Lösung mit Transferzahlungen einführen, bei welcher jeder Betrieb den gleichen Betrag erhält, unabhängig von der Grösse und den gehaltenen Tieren. Dies würde wie 1905 dazu führen, dass kleingewerbliche Betriebe im Nebenerwerb bewirtschaftet würden, welche sich auch harmonisch in die Landschaft und die natürlich gewachsenen Strukturen einfügen. Solche Betriebe sind meiner Meinung nach jetzt und in Zukunft die einzigen überlebensfähigen Strukturen (mit oder ohne völlige Marktöffnung), weil auch die

grössten Schweizer Betriebe im internationalen Vergleich immer noch klein sind und nie über den Preis international konkurrenzfähig sein können. Auf diese Weise würden die Bauern dazu gebracht werden, das unternehmerische Risiko selber zu tragen und nicht auf den Staat bzw. die Steuerzahler zu transferieren. Auch unter den Bauern selber gab es zu allen Zeiten Einkommensunterschiede wie in jeder anderen Branche auch. Aus diesem Grunde übten Bauernfamilien jahrhundertlang im Nebenerwerb ein Handwerk wie beispielsweise die Uhrmacherei, die Strohflechtere, die Stickerei, Holzschnitzerei etc. aus. Dies ist auch in der heutigen Situation möglich. Es ist daher nicht nachvollziehbar, weshalb der Staat für die Bauern das Einkommen sichern muss und das Unternehmensrisiko auf den Steuerzahler abwälzt.

Zudem gab es zu keiner Zeit *"das typische Schweizer Bauernhaus"*. Vielmehr führte die zentrale Lage unseres Landes im Einflussbereich verschiedener Kulturen zu einem eindrucklichen Formenreichtum, welche durch die öffentlich-rechtlichen Bestimmungen nicht respektiert wird, weil überall die gleichen Bestimmungen und Systeme zur Anwendung kommen.

Jeder, der daran ein Interesse findet, soll Landwirtschaft auch ohne formale Ausbildung betreiben können. Falls gemeinschaftliche Leistungen erbracht werden sollen, soll dies nicht von einer landwirtschaftlichen Ausbildung abhängig sein - jeder Private soll bei Interesse die Möglichkeit haben, solche Aufträge gegen Entgelt ausführen zu dürfen.

Die zweite These betrifft die Qualität der erzeugten Landwirtschaftsprodukte. Damit der Konsument überhaupt weiss, was für eine Qualität er kauft, muss ein unabhängiges Ratingsystem geschaffen werden, welches jede Marke/ Label/ Fleischprodukt auf die internationale Qualität hin punktiert. Dieses Rating muss in jedem Detailhandelsgeschäft, Metzgerei, Restaurant etc. dem Kunden gut ersichtlich zugänglich sein, damit der Kunde überhaupt weiss, für was er bezahlt und was er dafür bekommt. Kriterien im Bereich Rindfleisch können dabei sein: Regionale Produktion/Importe, Gehalt an langkettigen ungesättigten Fettsäuren (Omegafettsäuren)¹²⁹, Intramuskuläre Fetteinlagen (gibt dem Fleisch Geschmack), Lagerdauer und Lagerart (wurde das Fleisch am Haken abgehängt oder sofort vakuumiert: Zartheit), Stress für das Tier beim Tiertransport, Ort der Schlachtung z.B. grosse Schlachthäuser oder kleine lokale Metzger.

Dadurch würde man die Informationsasymmetrie eliminieren. Auf diese Weise würde der Bauer wieder einen Anreiz erhalten, die Qualität und die Produkte für den Markt zu produzieren, welche auch nachgefragt werden.

¹²⁹ www.black-angusgold.ch/omega-3-Fettsäuren

In dieser Arbeit wurde aufgezeigt, dass die ökonomischen Kriterien (kostengünstige, natürliche Produktionssysteme, welche auch die natürlich gewachsenen kleingewerblichen Strukturen respektieren) grundsätzlich nicht mit den juristischen Kriterien (grössere Betriebe) übereinstimmen. Aus ökonomischer Perspektive gilt es hauptsächlich, vor allem im Interesse der Bauern selber, mit Produktionssystemen zu arbeiten, welche die Produktionskosten möglichst minimieren und häufig als Nebenprodukt auch noch naturnah sind. Die öffentlich-rechtlichen Kriterien hingegen stellen einseitig auf die Frage nach der Betriebsgrössen ab. Wenn ein Betrieb nicht mindestens eine Grösse von 1.2 Standardarbeitskräfte (SAK) aufweist, wird er von zinslosen Investitionskrediten und nicht rückzahlbaren Beiträgen ausgeschlossen. Die öffentlich-rechtlichen Bestimmungen, bei welchen der Vollzug in jedem Kanton anders aussehen kann, machen klar, dass diese zahlreiche argumentative Vermischungen erfahren können und den entsprechenden Vollzugsorganen zu viel Ermessensspielraum einräumen.

Es wurde anhand des Beispiels der Firma Black-Angus Gold Beef, welche mit alternativen, naturnahen, flexiblen Systemen in der Lage ist, in der Schweiz ohne Direktzahlungen internationale Spitzenqualität zu produzieren, gezeigt, dass dies ohne das Eingreifen des Staates in den Markt überhaupt möglich ist.

Es erscheint in diesem Kontext als erwiesen, dass der Einfluss von öffentlich-rechtlichen Bestimmungen auf die Produktionssysteme enorm ist. Alternative Produktionssysteme wie die ganzjährige Rinderfreilandhaltung sind im Gesetz nicht geregelt und müssen zuerst einmal gesetzlich mit der entsprechenden Ausgestaltung von öffentlich-rechtlichen Bedingungen und einer vernunftgemässen Anwendung derselben, erfasst werden, weil dadurch eine Senkung der Produktionskosten und daher der Fixkosten für den Bauern resultieren kann. Dadurch würde der Bauer auch mehr unternehmerischen Spielraum erhalten und würde das unternehmerische Risiko vermehrt selber tragen.

Aus persönlicher Sicht bleibt abschliessend anzumerken, dass der Bereich Landwirtschaft nicht eine exakte Wissenschaft ist und darum sehr viel Ermessensspielraum seitens der Vollzugsorgane möglich macht. Man sollte daher die öffentlich-rechtlichen Bestimmungen auf das Notwendigste beschränken und den Bereich Landwirtschaft dem freien Markt überlassen. In diesem Rahmen wären auch die öffentlich-rechtlichen Bestimmungen so zu verändern, dass das bäuerliche Bodenrecht eliminiert wird und landwirtschaftliche Liegenschaften und landwirtschaftliche Grundstücke auf dem freien Markt handelbar gemacht werden.

Es kann nicht die Aufgabe des Staates sein, in den Markt für landwirtschaftliche Produkte einzugreifen und sich als Hauptaktionär an Firmen zu beteiligen, so dass eine Monopolbildung sogar noch unterstützt wird. Es ist auch nicht Aufgabe des Staates, die qualitative Bewertung (z.B. im Fall von Rindfleisch die Taxierung) der Schlachtkörper vorzunehmen (über die Firma Proviande).

Der Verfassungsartikel über die Landwirtschaft ist veraltet und geht auf den kalten Krieg zurück. Gemeinwirtschaftliche Leistungen sollen von jedem gegen Entlohnung erbracht werden können, der sich darum bewirbt - also nicht nur von Bauern. Die entsprechenden Grundlagen in der Verfassung müssen daher angepasst werden. Die Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft wird nicht in erster Linie mit grösseren Betrieben, Direktzahlungen, Steuervorteilen, zinslosen Krediten etc. verbessert, sondern indem der Bauer innovative Produkte produziert, welche sich von der Konkurrenz deutlich abheben.

9. Literaturverzeichnis

Akerlof, G. A.: The Market for "Lemons", In: Quarterly Journal of Economics, Vol. 84 (1970), S. 488-500

Bundesamt für Landwirtschaft,

Agrarbericht 2006, BBL, Vertrieb Publikationen, Bern 2007, auf Internet abrufbar unter: www.blw.admin.ch/dokumentation/00018/00103/index.html?lang=de, 13.2.2007

Anleitung für die Schätzung des landwirtschaftlichen Ertragswertes, BBL, Vertrieb Bundespublikationen, Bern 2003, S. 14 ff.

Balmann, Alfons, Dr., Prof., Struktur-, Effizienz- und Einkommenswirkungen direkter Einkommenstransfers an landwirtschaftliche Betriebe, Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V., Band 32, 1996, S. 353 ff.

Bundeskanzlei, Botschaft zur Staatsrechnung 2005, BBL, Verkauf Bundespublikationen, Bern 2005

Bundeskanzlei, Bäuerliches Bodenrecht, BBL Verkauf Bundespublikationen, Bern 2005

Buchanan, James, M., Cost and Choice, University of Chicago 1969

Buchanan, James/ Tullock, Gordon, The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy, Liberty Fund Inc., Indianapolis 2004

Emissionszentrale der Schweizer Gemeinden, Impressum, Nr. 4/ 2007 vom 21. Februar 2007, abrufbar auf Internet: www.esg-ccs.ch

Fierz, Kaspar, Dr., dipl. Ing. ETHZ, Der Schweizer Immobilienwert, Schulthess Verlag, Zürich 2005, S. 58 ff.

Flütsch, Andreas, Wie die Landwirte ausgeblutet werden, Tages-Anzeiger, Freitag, 26. Januar 2007, S. 25

Tages-Anzeiger, Wo Agrarsubventionen versickern, Samstag, 20. Januar 2007, S. 29

Golay, Vincent, Schweiz in Sicht.: Demokratie-Politik-Institutionen, Editions LEP Loisirs et Pédagogie, Le Mont-sur-Lausanne 2005, S. 28 ff.

Henrichsmeyer, Wilhelm/ Witzke, Heinz-Peter, Agrarpolitik, Band 2: Bewertung und Willensbildung, Eugen Ulmer, Stuttgart 1994, S. 175 ff.

Held, Martin, Kubon- Gilke, Gisela, Sturn, Richard, Normative und institutionelle Grundfragen der Ökonomik, Jahrbuch 4, Metropolis-Verlag für Ökonomie, Gesellschaft und Politik GmbH, Marburg 2005, S. 196 ff.

Hofer, Eduard, Presserohstoff: Zweite Etappe der Agrarreform, Stabsstelle Agrarpolitik, Bundesamt für Landwirtschaft (BLW), Bern 1995

Höhn, Ernst, Waldburger, Robert, Steuerrecht, Band 1, 9. Auflage, Haupt, Bern, Stuttgart, Wien, 2001

Identitas AG, Geschäftsbericht 2005, Identitas AG, Bern 2005, S. 8 ff.

Landwirtschaftliches Beratungszentrum Strickhof Lindau, Wegleitung 1997 für den ökologischen Ausgleich auf dem Landwirtschaftsbetriebe, LBL, Lindau 1997, S.2

Marti, Urs, Demokratie das uneingelöste Versprechen, Rotpunktverlag, Zürich 2006

Morell, Marco, SonntagsZeitung, 18. März, 2007, S.17 ff.

Olson, Mancur, Die Logik des kollektiven Handelns: Kollektivgüter und die Theorie der Gruppen, 4. Auflage, Mohr Siebeck, Tübingen 1998, S. 53 ff.

Olson, Mancur, The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation and Social Rigidities, Yale University Press, New Haven and London 1982, S. 106-131

Pfister, Christian, Prof., Dr. Im Strom der Modernisierung, Verlag Paul Haupt, Bern Stuttgart Wien 1995, S. 175 ff.

Samuelson, Paul, A., Wicksells Werk und Persönlichkeit- eine kritische Analyse in moderner Sicht, Verlag Wirtschaft + Finanzen GmbH, Düsseldorf 1988, S. 7-35

Schweizerischer Bauernverband, Statistische Erhebungen und Schätzungen: über Landwirtschaft und Ernährung, Schweizerischer Bauernverband, Brugg 2005

- Schweizerischer Bundesrat** (1976/ 1984), Botschaft zur Reform der Agrarpolitik, Bern Eidgenössische Druck- und Materialzentrale
- Sozialamt des Kantons Zürich**, Sozialbericht 2005 für den Kanton Zürich, Bundesamt für Statistik, Neuchatel 2006
- Tschui, Silvia**, Heute, 12. April, 2007, S. 14
- Thurow**, Lester, C., The Future of Capitalism, William Morrow and Company Inc., New York 1996, S. 34-114
- Tullock**, Gordon, The selected Works of Gordon Tullock, Volume 1: Virginia Political Economy, Liberty Fund Inc., Indianapolis 2004, S. 51 ff.
- Wenger**, Rudolf, dipl. Ing. agr. ETH, Agrarpolitik, Landwirtschaftliche Schule Plantahof, Landquart 1997
- Wicksell**, Knut, Dr., Finanztheoretische Untersuchungen nebst Darstellung und Kritik des Steuerwesens Schwedens, Verlag von Gustav Fischer 1896, S. 203-355
- Wyss-Aerni**, Roland,
Milch für alle, St. Galler Bauer, Ausgabe 6- 2007, St. Gallischer Bauernverband, Flawil 2007, S. 25-27
- Kontrolldienste KUT**, St. Galler Bauer, Ausgabe 10-2007,
St. Gallischer Bauernverband, Flawil 2007, S. 49

10. Internetverzeichnis

- www.parlament.ch/homepage/ra-raete/ra-fraktionen/ra-fraktionen-47-leg, 3. 2.200
- www.cvp-aargau.ch/de/documentdetail---0--0--1--198.htm, 22.3.2007
- www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D7847.PHP, 31.1.2007
- www.efd.admin.ch/dokumentation/zahlen/00578/01051/linde, 27.2.2007
- www.admin.ch/ch/d/ff/2006/6337.pdf, 21.11.2006
- www.gattiker.ch/deu/Portrait.shtml, 11.5.2007

11. Verzeichnis der Interviewpartner

- Bohnenblust**, Herr, Bundesamt für Statistik, Interview per Email, 2.2.2007
- Bürgi**, Christina, Eidgenössische Bankenkommission, Interview per Email 22.1.2007
- Bucher**, Werner: Statistisches Amt des Kantons Zürich, 12.2.2007 Interview per Email, 15.2.2007

Fierz, Kaspar, Dr., dipl. Ing. ETHZ: Buchautor von der Schweizer Immobilienwert, 8.2.2007

Finger, Werner, Veranlagungsbehörde Grenchen, Kanton Solothurn, 8.3.2007

Flach, Frau, Eidgenössische Bankenkommission, Basel II, Bern, 18.1.2007

Flütsch, Andreas, Tages-Anzeiger, 22.1.2007

Gmür, Cornel, Schweizerischer Bauernverband, Brugg, 10.1.2007

Guyer, Werner, Feldbach: landwirtschaftlicher Betriebsleiter, 25.9.2004

Harder, Werner, Stabsstelle Bundesamt für Landwirtschaft, 9.2.2007

Hasler, Simon, Bundesamt für Landwirtschaft, 1.3.2007, Interview per Email

Hilti, Frau, Zürcher Kantonalbank, 9.2.2007

Hausheer, Judith, Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement EVD, Forschungsanstalt Agroscope Reckenholz- Tänikon ART, 16.2.2007

Kessler, Frau, Black-Angus Gold Beef, 15.1.2007, 27.3.2007

Losser, Zürcher landwirtschaftliche Kreditkasse, 3.4.2007

Lüthi, Werner, Bundesamt für Landwirtschaft, 25.9.2004, 5.3.2007

Meier, Herr, landwirtschaftliche Beratungsstelle Strickhof, Lindau, 19.2.2007

Messerli, Benoit, Bundesamt für Landwirtschaft, 27.2.2007

Metro, Felix, Direktionsstab Bundesamt für Landwirtschaft, 26.3.2007

Murbach, Franz, Bundesamt für Statistik, 26.3.2007

Pfister, Christian, Dr., Prof., Leiter der Forschungsstelle für Regional- und Umweltgeschichte am Historischen Institut der Universität Bern, 20. November 2006

Riedo Wilhelm, Bundesamt für Landwirtschaft, 25.1.2007, 8.2.2007, 1.3.2007
Interview

Rossi, Alessandro, Bundesamt für Landwirtschaft, 9.2.2007

Saxer Marianne, Bundesamt für Statistik (BFS), 31.1.2007

Schläppi, Yves, Bundesamt für Landwirtschaft, 27.3.2007

Schneider, Mike, Proviande, 19.2.2007, 2.3.2007

Schuler, Michael, Eidgenössisches Finanzdepartement, 19.2.2007

Staub, Herr, Bankiervereinigung, Spezialist Basel II, 18.1.2007

Steinmann, Willy, Abtlg. Landwirtschaft Kanton Zürich, Direktzahlungen, 9.3.2007,
Interview per Mail

Uhlmann, Peter, ehemaliger landwirtschaftlicher Betriebsleiter, 5.3.2007

Wüthrich, Zürcher landwirtschaftliche Kreditkasse, 26.2.2007

Zbinden, Werner, Abtlg. Landwirtschaft Kanton Zürich, 20.2.2007, Interview per Mail

12. Gesetzessammlung

- Bundesgesetz über die Landwirtschaft vom 20. Juni 2003, in Kraft seit 1. Januar 2004, im Internet abrufbar unter: www.admin.ch/ch/d/sr/910_1/a87.html
- Bundesverfassung vom 18. April 1999
- Strukturverbesserungsverordnung, vom 26. November 2003, in Kraft seit 1. Januar 2004
- Bundesgesetz über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG) vom 22. Juni 1979 (Stand am 13. Juni 2006)
- Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht vom 4. Oktober 1991
- Verordnung über das bäuerliche Bodenrecht vom 4. Oktober 1993
- Gesetz über die Staats- und Gemeindesteuern des Kantons Solothurn vom 1. Dezember 1985 (Stand 1. Januar 2007)
- Auszug internes Merkblatt Erbschafts- und Schenkungssteuer des Kanton Solothurn vom 3. September 2003
- Leitfaden für Verkehrswertschätzung durch den Inventurbeauftragten des Kantons Solothurn vom Mai 2006
- Tierschutzgesetz vom 9. März 1978
- Tierschutzverordnung vom 27. Mai 1981
- Gewässerschutzgesetz vom 24. Januar 1991
- Gewässerschutzverordnung vom 28. Oktober 1998

Rundschreiben der Eidgenössischen Bankenkommission:

- EBK-RS 96/4 Publikumseinlagen bei Nichtbanken vom 22. August 1996 (Stand vom 1. Juli 2004)

Eigenständigkeitserklärung

"Ich erkläre hiermit,

- dass ich die vorliegende Arbeit ohne fremde Hilfe und ohne Verwendung anderer als der angegebenen Hilfsmittel verfasst habe,

- dass ich sämtliche verwendeten Quellen erwähnt und gemäss den gängigen wissenschaftlichen Zitierregeln nach bestem Wissen und Gewissen korrekt zitiert habe,

- dass ich ohne schriftliche Zustimmung des Rektors keine Kopien dieser Arbeit an Dritte aushändigen werde, ausgenommen nach Abschluss des Verfahrens an Studienkollegen und -kolleginnen oder an Personen, die mir wesentliche Informationen zur Verfügung gestellt haben."

St. Gallen, Mai 2007

Daniel Frei