

Agrarpolitik 2011 – konsequente Weiterführung der Reform

Am 17. Mai 2006 hat der Bundesrat die Botschaft zur Agrarpolitik 2011 (AP 2011) verabschiedet. Die vorgeschlagenen Änderungen sind ein weiterer Schritt in der seit 15 Jahren laufenden Agrarreform. Der Bundesrat verfolgt damit drei Ziele. Erstens soll das Kostensenkungspotenzial mobilisiert werden, um die Verletzlichkeit der schweizerischen Land- und Ernährungswirtschaft gegenüber zukünftigen Marktöffnungen zu reduzieren und zugleich die Konsumenten finanziell zu entlasten. Zweitens soll das Reformtempo nicht über das sozialverträgliche Ausmass hinausgehen. Und schliesslich soll die ökologische Weiterentwicklung der Landwirtschaft gefördert werden. Kernstück der AP 2011 ist die teilweise Umlagerung der Mittel von der Preisstützung zu den Direktzahlungen. Insgesamt betragen die für die Jahre 2008–2011 vorgeschlagenen Zahlungsrahmen für die Landwirtschaft 13,5 Mrd. Franken.



Damit die schweizerische Landwirtschaft ihre verfassungsmässigen Aufgaben erfüllen kann, sind agrarpolitische Massnahmen prospektiv den sich wandelnden Rahmenbedingungen und absehbaren Entwicklungen anzupassen. Die AP 2011 hat zum Ziel, den notwendigen Strukturwandel möglichst sozialverträglich zu gestalten. Bild: Keystone

Von der AP 2007 zur AP 2011

Die Agrarpolitik 2007 (AP 2007) stellt die dritte Etappe der 1992 eingeleiteten grundlegenden Reform der schweizerischen Landwirtschaftspolitik dar.¹ Kernelemente der AP 2007 bilden die Aufhebung der Milchkontingentierung und die Einführung der Versteigerung als wettbewerbsfreundliches Allokationsinstrument bei der Vergabe von Fleischimportkontingenten.

Für die Weiterentwicklung verfasste das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement (EVD) zuhanden des Bundesrats ein Aussprachepapier zur Agrarpolitik für die Jahre 2008 bis 2011 (AP 2011). Die darin formulierte

Stossrichtung hat der Gesamtbundesrat am 2. Februar 2005 zustimmend zur Kenntnis genommen. Auf dieser Grundlage erarbeitete das BLW im Jahr 2005 die Vernehmlassungsunterlage und führte im Herbst die Vernehmlassung durch. Am 17. Mai 2006 hat der Bundesrat schliesslich die Botschaft zur AP 2011 zuhanden des Parlamentes verabschiedet. Die Kommission der kleinen Kammer hat die Behandlung des Geschäfts am 6. Juli 2006 aufgenommen.

Bilanz der bisherigen Agrarreform

Der Erfolg der seit Beginn der Neunzigerjahre vollzogenen agrarpolitischen Reformen kann anhand ihrer Auswirkungen auf die Nachhaltigkeit sowie aufgrund der Erfüllung der verfassungsmässigen Aufgaben der schweizerischen Landwirtschaft beurteilt werden. Der Begriff der «Nachhaltigkeit» umfasst die drei Dimensionen Ökonomie, Soziales und Ökologie.

Bezüglich der *ökonomischen Dimension* ist insbesondere festzuhalten, dass die Effizienz in der schweizerischen Landwirtschaft insgesamt stark verbessert worden ist. Die Arbeits-



Manfred Bötsch
Direktor Bundesamt für Landwirtschaft (BLW), Bern



Dr. Eduard Hofer
Vizedirektor Bundesamt für Landwirtschaft (BLW), Bern

Kasten 1

Handlungsachsen und Revisionsvorschläge

Zur Erreichung der agrarpolitischen Ziele sieht die AP 2011 Massnahmen auf fünf Handlungsachsen vor:

- Verbesserung der Effizienz und Wettbewerbsfähigkeit von Primärproduktion und Verarbeitung durch Umlagerung von Preisstützungsmitteln zu den Direktzahlungen und Kostensenkung;
- Sicherstellung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen der Landwirtschaft und Förderung der ökologischen Nachhaltigkeit durch zielgerichtete Integrierung von Preisstützungsmitteln in ein vereinfachtes Direktzahlungssystem und das neue «Programm zur Förderung der nachhaltigen Nutzung natürlicher Ressourcen»;
- Förderung des Wertschöpfungspotenzials landwirtschaftlicher Produkte und der nachhaltigen Entwicklung des ländlichen Raums durch Erweiterung der Produktdifferenzierungsmöglichkeiten und Investitionshilfen sowie durch Unterstützung gemeinschaftlicher Projektinitiativen;
- Förderung des Strukturwandels durch eine Lockerung des Boden- und Pachtrechts und soziale Abfederung mit spezifischen Begleitmassnahmen;
- Kosteneinsparungen durch Vereinfachung der Administration und Verbesserung der Koordination der Kontrolltätigkeiten.

Die vom Bundesrat in seiner Botschaft zur AP 2011 vorgeschlagenen Massnahmen erfordern einen Bundesbeschluss über die finanziellen Mittel für die Landwirtschaft und Anpassungen in folgenden sechs Gesetzen:

- Bundesgesetz über die Landwirtschaft;
- Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht;
- Bundesgesetz über die landwirtschaftliche Pacht;
- Bundesgesetz über die Familienzulagen in der Landwirtschaft;
- Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände;
- Tierseuchengesetz.

produktivität ist zwischen 1990 und 2004 um durchschnittlich 1,4% pro Jahr gestiegen. Die Kapitalerneuerung – also das Verhältnis der Investitionen zum Gesamtbestand an Gebäuden, Maschinen und Einrichtungen – blieb konstant und ist damit gesichert. Indessen ist der Anteil der Betriebe mit negativer Eigenkapitalbildung seit Anfang der Neunzigerjahre von 22% auf 38% gestiegen. Der Anteil derjenigen Betriebe, die den Vergleichslohn erreichen, ist in allen Regionen gesunken. Auch unter den neuen Rahmenbedingungen gelingt es ökonomisch effizienten Betrieben, den Vergleichslohn zu erreichen oder zu übertreffen und Ersatzinvestitionen zu tätigen.

In Bezug auf die *soziale Dimension* der Nachhaltigkeit ist festzustellen, dass der Abstand zwischen dem Arbeitseinkommen pro Familienarbeitskraft in der Landwirtschaft und dem Vergleichseinkommen eines ausserhalb der Landwirtschaft beschäftigten Angestellten zwischen 1990/92 und 2003/05 von knapp 38,6% auf 40,1% gewachsen ist. Die landwirtschaftlichen Haushalte haben seit 1990/92 eine reale Kaufkraft einbusse von mehr als 11% hinnehmen müssen. Verschiedene Untersuchungen kamen indessen zum Ergebnis, dass die unbefriedigende Einkommenssituation und die grosse zeitliche und körperliche Belastung, welche die landwirtschaftliche Berufstätigkeit mit sich bringt, durch andere, positiv bewertete Eigenschaften derselben mindestens teilweise kompensiert werden.

Hinsichtlich der *ökologischen Dimension* der Nachhaltigkeit weisen alle Indikatoren in die gewünschte Richtung. So wurde zwischen 1990 und 2002 die Menge der eingesetzten Hilfsstoffe zum Teil deutlich reduziert. Von sieben im Rahmen der AP 2007 gesteckten agrarökologischen Zielen wurden deren fünf erreicht. Einzig bezüglich der ökologischen Ausgleichsflächen im Talgebiet und der weiteren Reduktion regionaler Stickstoffüberschüsse wurde die Zielgrösse noch nicht erreicht.

Gemeinwirtschaftliche Leistungen

Zu den gemeinwirtschaftlichen Leistungen², welche die Landwirtschaft im Interesse der Gesellschaft erbringt, zählen insbesondere die Gewährleistung der Versorgungssicherheit und die Pflege der Kulturlandschaft. Ein Mass für den Beitrag der einheimischen Landwirtschaft zur Versorgungssicherheit stellt der Selbstversorgungsgrad dar. Dieser ist seit Beginn der agrarpolitischen Reformen aufgrund der Bevölkerungszunahme gesunken, und zwar von 62% (1990/92) auf 59% (2002/04).

Grundsätzlich ermöglichen die an Auflagen gebundenen Direktzahlungen trotz rück-

läufiger Preisentwicklung eine flächendeckende Bewirtschaftung des Kulturlandes sowie die Erhaltung der Bodenfruchtbarkeit. Allerdings nimmt die verfügbare landwirtschaftliche Nutzfläche aufgrund der Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung kontinuierlich ab. Diese Abnahme betrug im Zeitraum zwischen 1979/85 und 1992/97 3% bzw. 30 300 Hektaren.

Der Beitrag der Landwirtschaft an die dezentrale Besiedlung des Landes verringert sich aufgrund des technischen Fortschritts und des Strukturwandels. Nach wie vor von Bedeutung ist er im weiteren Gotthardgebiet, in Graubünden und im Jura.

Künftige Rahmenbedingungen

Der Bund hat gemäss Art. 104 Abs. 1 der Bundesverfassung dafür zu sorgen, dass die schweizerische Landwirtschaft ihre verfassungsmässigen Aufgaben erfüllen kann. Er muss daher seine agrarpolitischen Massnahmen prospektiv den sich wandelnden Rahmenbedingungen und absehbaren Entwicklungen anpassen.

Eine besondere agrarpolitische Herausforderung stellen die im internationalen Vergleich relativ hohen Produzentenpreise und das hohe Stützungs niveau dar. Die Preisdifferenz gegenüber dem Ausland ist vor allem auf den Zollschatz und die interne Agrarstützung zurückzuführen. Die Produzentenpreise für Agrargüter liegen in der EU um ca. 46% tiefer als in der Schweiz. So waren die in der Schweiz produzierten und konsumierten Agrarprodukte im Durchschnitt der Jahre 2002/04 insgesamt 2,7 Mrd. Franken teurer, als sie es zu EU-Preisen wären. Gleichzeitig werden die Landwirte in der Schweiz auch über die Direktzahlungen bedeutend stärker unterstützt als jene in der EU.

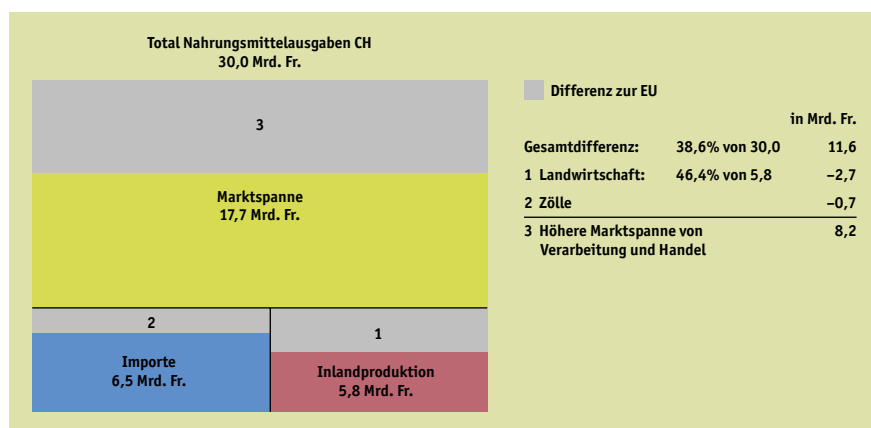
Grafik 1 zeigt eine Schätzung der Aufteilung der Nahrungsmittelausgaben für die Jahre 2002/04. Die Nahrungsmittelausgaben – ohne alkoholische Getränke, Dienstleistungen der Restaurationsbetriebe und Auslandseinkäufe – betragen 30 Mrd. Franken. Darin enthalten ist der Wert der Inlandproduktion von knapp 6 Mrd. Franken und jener der importierten Lebensmittel von 6,5 Mrd. Franken. Subtrahiert man diese beiden Werte vom Total, so ergibt sich eine Marktspanne der nachgelagerten Branchen von knapp 18 Mrd. Franken. In den Jahren 2002/04 waren die Konsumentenpreise in der EU 39% billiger als in der Schweiz. Die Preisdifferenz zwischen der Schweiz und der EU betrug 11,6 Mrd. Franken. Aufgrund der Differenz bei den Produzentenpreisen von 46% liegt der Anteil der Inlandproduktion an dieser Differenz bei 2,7 Mrd. Franken. Davon entfallen rund 1,1 Mrd.

1 Vgl. das Monatsthema der Ausgabe 9-2003 «Die Volkswirtschaft», wo das gegenwärtig noch in Implementierung begriffene Reformpaket AP 2007 ausführlich dargestellt wurde.

2 Gemäss Art. 104 BV hat der Bund mit seiner Agrarpolitik dafür zu sorgen, dass die Landwirtschaft durch eine nachhaltige und auf den Markt ausgerichtete Produktion einen wesentlichen Beitrag leistet zur sicheren Versorgung der Bevölkerung, zur Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen, zur Pflege der Kulturlandschaft und zur dezentralen Besiedlung des Landes.

Grafik 1

Zusammensetzung der Schweizer Nahrungsmittelausgaben 2002/04



Quelle: BLW / Die Volkswirtschaft

Franken auf teurere Fremdkosten. Subtrahiert man die höheren Beschaffungskosten (teurere Inlandproduktion plus Zölle) von der gesamten Preisdifferenz von 11,6 Mrd. Franken, verbleibt im Vergleich zur EU eine um gut 8 Mrd. Franken höhere Marktspanne von Verarbeitung und Handel.

Selbst unter Berücksichtigung des relativ hohen Lebenshaltungs- und Produktionskostenumfelds in der Schweiz besteht ein beträchtliches Potenzial zur Kostensenkung. Mit der AP 2011 soll deshalb ein ökonomischer Anreiz geschaffen werden, die Produktionsfaktoren im gesamten schweizerischen Ernährungssektor effizienter einzusetzen.

Ziele

Aufgrund dieser Überlegungen ergeben sich für die AP 2011 die folgenden Ziele:

- Das im schweizerischen Ernährungssektor bestehende Potenzial zur Kostensenkung und zur Steigerung der Produktivität soll mobilisiert werden. Damit wird die Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Land- und Ernährungswirtschaft proaktiv und nachhaltig gesteigert. Ein Ernährungssektor, der seine Produkte kostengünstiger herstellt, entlastet die Konsumenten. Zugleich reduziert ein sinkendes Preisniveau die Verletzlichkeit der schweizerischen Land- und Ernährungswirtschaft gegenüber eventuellen zukünftigen Marktöffnungen.
- Das Kostensenkungspotenzial und der damit verbundene Strukturwandel sollen in einer für den Primärsektor sozialverträglichen Weise realisiert werden.
- Die bisherigen Erfolge in Bezug auf die Umweltverträglichkeit der landwirtschaftlichen Produktion sollen gesichert und die

agrarökologische Effizienz durch gezielte Massnahmen weiter verbessert werden.

Strategie und Massnahmen

Die AP 2011 enthält fünf Handlungsachsen (siehe *Kasten 1*). Kernelement bildet die Umlagerung von mehr als der Hälfte der heute noch zur Preisstützung eingesetzten Mittel zu den nicht produktgebundenen Direktzahlungen. Für diese Umlagerung lassen sich sowohl ökonomische als auch verteilungs- und umweltpolitische Argumente anführen.

Der Abbau der Preisstützungsmittel ist insofern ökonomisch sinnvoll, als produktgebundene Subventionen zu einer suboptimalen Ressourcenallokation führen können, indem sie das Marktgleichgewicht in Richtung wertschöpfungsschwacher Aktivitäten verzerren und ineffiziente Strukturen festigen. Die AP 2011 sieht daher – neben der vollständigen Streichung der gemäss Landwirtschaftsgesetz ausgerichteten Exportsubventionen – vor, die Verarbeitungsbeiträge für Kartoffeln, Ölsaaten, Zuckerrüben, Mostobst und Schafwolle vollständig zu streichen. Als einzige Marktstützungsmassnahme verbleibt eine gegenüber heute deutlich reduzierte Verkäsungszulage. Diese bildet komplementär zur Aufhebung des Grenzschutzes für Käse aus der EU ein strategisches Instrument. Ausserdem sollen nach den positiven Erfahrungen mit der Versteigerung von Fleischimportkontingenten auch die Importkontingente weiterer Produkte nach diesem marktkonformen Verfahren zugeteilt werden. Von diesen Massnahmen werden auch die der Landwirtschaft nachgelagerten Branchen betroffen sein. Durch einen intensiveren Wettbewerb sollen die Kosten entlang der gesamten Wertschöpfungskette gesenkt werden.

Mit der Umlagerung von Preisstützungsmitteln in Direktzahlungen ermöglicht die AP 2011 einen sozialverträglichen Strukturwandel im bisherigen Rhythmus im Rahmen des Generationenwechsels. Kostensenkungen und Produktivitätsgewinne sollen vollumfänglich in Form sinkender Preise realisiert und den Verarbeitern und Verbrauchern weitergegeben werden. Aus diesem Grunde müssen die bei der Marktstützung abgebauten Mittel der Landwirtschaft erhalten bleiben. Im Zuge der Mittelumlagerung sollen die Flächenbeiträge für verschiedene Ackerkulturen erhöht sowie die Beiträge für die Haltung rautfutterverzehrender Nutztiere (RGVE-Beiträge) vereinheitlicht und auf Milchkühe ausgedehnt werden. Zugunsten des Berggebiets werden die Beiträge für die Viehsommerung sowie jene für die Tierhaltung unter erschwerten Produktionsbedingungen (TEP-Beiträge) leicht erhöht.

Kasten 2

Programm «Nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen»

Dieses neue agrarpolitische Instrument unterstützt Initiativen aus Regionen oder Branchen, welche zur effizienteren Nutzung von Stoffen und Energie in der Landwirtschaft führen oder eine nachhaltigere Nutzung des Bodens und der biologischen Vielfalt in der Landwirtschaft bewirken. Der Bund leistet dazu eine Starthilfe für Neuerungen, welche nach der Einführung wirtschaftlich tragbar sind. Es handelt sich bei dieser Unterstützung explizit nicht um eine Dauersubvention, sondern um eine Anschubfinanzierung für die Umsetzung ökologisch vorteilhafter organisatorischer und technischer Innovationen.

In einem Pilotprojekt will die Kartoffelbranche den Anteil nicht marktfähiger Kartoffeln, die mit hohem Energieaufwand verwertet werden, reduzieren, reduzieren. Vorgesehen sind Massnahmen wie die Verbesserung der Pflanzgutqualität und die Optimierung der Kartoffelproduktion in den Betrieben. Dies verbessert sowohl die wirtschaftliche wie die ökologische Seite der Kartoffelproduktion.



Bild: Keystone

Gemäss den Modellrechnungen führen die vorgesehenen Massnahmen hauptsächlich bei der Milch und bei Ackerfrüchten zu teilweise markanten Rückgängen der Produzentenpreise und im Falle der Ackerfrüchte auch zu einem Rückgang der Produktionsmengen.

Mit der vorgesehenen fortschreitenden Entkopplung von Preis- und Einkommenspolitik dürfte auch die ökologische Nachhaltigkeit der schweizerischen Landwirtschaft weiter verbessert werden. Sinkendes Preisniveau und produktunabhängige Direktzahlungen verringern den Druck zu intensiver Produktion. Der Anreiz zu einem effizienteren Ressourceneinsatz und zur Einsparung von Hilfsstoffen wird grösser, ökologische Ausgleichsflächen werden konkurrenzfähiger. Zudem sollen innovative ressourcenschonende Techniken mit dem neuen Programm «Nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen» gezielt gefördert werden (siehe *Kasten 2*).

Landwirtschaftliche Zahlungsrahmen

Die Ausgaben für die Landwirtschaft werden vom Parlament jeweils für vier Jahre beschlossen und nach der Art der Stützung in drei Zahlungsrahmen eingeteilt. Die AP 2011 sieht für die Periode von 2008 bis 2011 insge-

samt 13 499 Mio. Franken vor. Diese Summe entspricht ziemlich genau den Mitteln, die während der laufenden Periode für die Landwirtschaft aufgewendet werden. Im Zuge der Mittelumlagerung werden die Ausgaben zur Preisstützung um 1417 Mio. Franken reduziert und die Direktzahlungen um 1234 Mio. Franken aufgestockt (siehe *Tabelle 1*).

Auswirkungen gemäss Modellrechnungen

Die Auswirkungen der AP 2011 wurden von der Forschungsanstalt Agroscope Reckenholz-Tänikon (ART) aufgrund von Modellrechnungen prognostiziert. Als Basisjahr wurde der Durchschnitt der Jahre 2002 bis 2004 gewählt. Die Prognosen beziehen sich auf das Jahr 2011. Gemäss den Modellrechnungen würden die vorgesehenen Massnahmen hauptsächlich bei der Milch und bei Ackerfrüchten zu teilweise markanten Rückgängen der Produzentenpreise und im Falle der Ackerfrüchte auch zu einem Rückgang der Produktionsmengen führen. Der Milchpreis sinkt im Modell von 72 auf knapp 50 Rappen/kg. Trotzdem nimmt die Milchproduktion um 4% zu, weil per 2009 die Milchkontingentierung ausläuft, die Erlöse aller Betriebszweige mit der AP 2011 sinken werden und die RG-VE-Beiträge den tieferen Milcherlös teilweise kompensieren können. Dank der Erhöhung der TEP- und Sömmerungsbeiträge geht der Kuhbestand im Berggebiet wie auch im Talgebiet nur leicht zurück.

Der Rückgang der Produzentenpreise für Ackerfrüchte wird gemäss Expertenschätzungen zwischen 10% (Frischgemüse) und rund 50% (Zuckerrüben) liegen. Im Modellergebnis sinken die Anbauflächen von Ölsaaten und Kartoffeln um 30%. Trotzdem dürfte die landwirtschaftliche Nutzfläche weiterhin flächendeckend bewirtschaftet werden, weil die Grünlandfläche entsprechend zunehmen wird. Die ökologischen Ausgleichsflächen werden im Modell von 96 000 auf 150 000 Hektaren ausgedehnt. Der Einsatz von Mineraldüngern und von Pflanzenschutzmitteln dürfte zurückgehen. Aufgrund der vorgesehenen Senkung des Grenzschatzes für Getreide und Futtermittel ist mit einem erhöhten Kraffuttereinsatz zu rechnen.

Der Produkterlös des Primärsektors wird gemäss diesen Berechnungen von 9,7 auf rund 8,5 Mrd. Franken zurückgehen, was einem Rückgang von ca. 12% entspricht. Diese Erlöseinbusse wird durch die aufgestockten Direktzahlungen nicht vollumfänglich kompensiert und bewirkt einen Rückgang des Nettounternehmenseinkommens von knapp 3 auf voraussichtlich 2,44 Mrd. Franken (-19%). Der Rückgang des gesamten Sektor-

Tabelle 1

Entwicklung der Zahlungsrahmen (ZR)

	ZR 2000–03	ZR 2004–07	ZR 2008–11	Differenz ZR 2004–07 und ZR 2008–11	
	in Mio. Fr.	in Mio. Fr.	in Mio. Fr.	in Mio. Fr.	in %
Preisstützung (Produktion und Absatz)	3490	2946	1529	-1417	-48,1
Struktur- und Sozialmassnahmen	1037	1129	719	-410	-36,3
Direktzahlungen	9502	10 017	11 251	+1234	+12,3
Total gemäss Budget	14 029	14 092	13 499	-593	-4,2
Total effektiv zur Verfügung gestellte Mittel	13 794	13 452	13 499	+47	+0,4

Quelle: BLW / Die Volkswirtschaft

Tabelle 2

Finanzielle Auswirkungen auf Landwirtschaft, Bundeshaushalt und Konsumenten

	Veränderung zwischen 2002/04 und 2011 in Mio. Fr.
a. Landwirtschaftliche Erzeugung ^a	-1170
b. Ausgaben für Produktion und Absatz	-540
c. Ausgaben der Konsumenten (a-b)	-630
d. Direktzahlungen und Grundlagenverbesserungen	+410
Direktzahlungen	+440
Grundlagenverbesserungen	-30
e. Bundesausgaben (b+d)	-130
f. Gesamte Kosten der Landwirtschaft (c+e)	-760
Fremdkosten ^b	-190
Entschädigung Familienarbeit und Eigenkapital	-560
nicht einkommenswirksame Bundesausgaben	-10

a Erlöseinbusse einschliesslich Reduktion der Bundesausgaben für Produktion und Absatz, ohne innerbetrieblich erzeugte Futtermittel.
b Ohne innerbetrieblich erzeugte Futtermittel.

Quelle: BLW; Agroscope FAT Tänikon; IAW ETH Zürich / Die Volkswirtschaft

den meisten Verbänden und politischen Parteien grundsätzlich gutgeheissen. Differenzen ergaben sich hingegen in Bezug auf das Ausmass und die Geschwindigkeit des Reformschrittes. Während insbesondere bäuerliche Vertreter und Organisationen der verarbeitenden Branchen das Reformtempo als zu hoch beurteilten, bemängelten Exponenten des Grosshandels und der exportorientierten Branchen gerade das Gegenteil.

Vor diesem Hintergrund betrachtet der Bundesrat die AP 2011 als ein in seiner Gesamtheit ausgewogenes und zweckmässiges Reformpaket. Er hat deshalb weitgehend an den Vorschlägen der Vernehmlassungsunterlage festgehalten. Sie tragen insbesondere der langfristigen Herausforderung Rechnung, die Preisdifferenzen gegenüber dem Ausland und damit die Verletzlichkeit der schweizerischen Land- und Ernährungswirtschaft in Hinblick auf zukünftige Marktöffnungen zu reduzieren. Das Reformtempo orientiert sich dabei am für den Sektor erträglichen Mass. Indem die Summe der vorgeschlagenen Zahlungsrahmen ziemlich genau den Mitteln entspricht, die während der laufenden Periode für die Landwirtschaft aufgewendet werden, ist die AP 2011 budgetneutral. Das Reformtempo zu drosseln, wie das insbesondere bäuerliche Vertreter und Organisationen der verarbeitenden Branchen fordern, bürge das Risiko in sich, dass die anstehenden Reformen zu einem späteren Zeitpunkt unter grösserem Druck und mit höheren Kosten erfolgen müssten. Umgekehrt wäre eine Forcierung des Reformtempos mit beträchtlichen Kosten der öffentlichen Hand zur Gewährleistung der Sozialverträglichkeit verbunden.

Tabelle 3

Prognostizierte Auswirkungen der AP 2011 und deren Wertung

Dimension	Indikator	Auswirkung / Wertung
Ökonomische Nachhaltigkeit	Arbeitsproduktivität	↑ / positiv
	Wettbewerbsfähigkeit	↑ / positiv
	Kapitalerneuerung	→ / neutral
	Ressourceneffizienz und Kostenwahrheit	↑ / positiv
	Landwirtschaftliche Nutzfläche	→ / neutral
	Staatsausgaben	↓ / positiv
Soziale Nachhaltigkeit	Einkommen	↓ / negativ
	Lebensqualität	→ / neutral
Ökologische Nachhaltigkeit	Ökologische Ausgleichsflächen	↑ / positiv
	Einsatz von Pflanzenschutzmitteln	↓ / positiv
	Stickstoffüberschüsse	↓ / positiv
	Phosphorüberschüsse	↓ / positiv
	Energieeffizienz	↑ / positiv
Gemeinwirtschaftliche Leistungen	Selbstversorgungsgrad	→ / negativ
	Pflege der Kulturlandschaft	↓ / neutral
	Erhaltung von Lebensgrundlagen	↑ / positiv
	Dezentrale Besiedlung	↓ / negativ

Quelle: BLW / Die Volkswirtschaft

einkommens beträgt demnach 2,5% jährlich. Das BLW geht davon aus, dass sich der Rückgang der Anzahl Betriebe bzw. der in der Landwirtschaft Beschäftigten ungefähr in der Grössenordnung der vergangenen Jahre fortsetzen und damit ebenfalls bei ca. 2,5% liegen wird. Damit könnten die Einkommen pro Betrieb bzw. pro Arbeitskraft im Durchschnitt wenigstens nominell gehalten werden.

Ausgewogene und zweckmässige Reform

Die Vernehmlassungsreaktionen zur AP 2011 fielen zwiespältig aus. Die Stossrichtung wird von der Mehrheit der Kantone sowie von