

Strukturwirkungen der neuen Agrarpolitik - erste Thesen¹

Priska Baur, Institut für Agrarwirtschaft, ETH Zürich, CH-8092 Zürich

Auskünfte: Priska Baur, e-mail: priska.baur@wsl.ch, Fax +41 (0)1 739 22 15, Tel. +41 (0)1 739 24 77

In der Übergangsphase von der alten zur neuen Agrarpolitik 1990 bis 98 lässt sich statistisch keine beschleunigte Abwanderung aus der Landwirtschaft nachweisen. Es zeichnet sich jedoch ein neues Muster des Agrarstrukturwandels ab. Dieses ist Ausdruck der grundlegenden Veränderung der wirtschaftlichen Anreize für die Agrarproduktion.

Charakteristisch für die Schweizer Landwirtschaft sind kleinstrukturierte arbeits- und kapitalintensive Haupterwerbsbetriebe. Im europäischen Vergleich ist deshalb die Schweizer Landwirtschaft, gemessen am Preisniveau für Agrarprodukte, nicht wettbewerbsfähig. Dies kommt auch in ausgewählten Kennzahlen zur Agrarstruktur zum Ausdruck (Tab. 1). Im Vergleich zu den alten Bundesländern Deutschlands etwa sind die Schweizer Haupterwerbsbetriebe deutlich kleiner. Die heutige

¹ Grundlage des Beitrages ist die Dissertation «Agrarstrukturwandel in der Schweiz, Eine theoretische und empirische agrarökonomische Analyse anhand von aggregierten Daten für die Schweizer Landwirtschaft 1939 - 1990 und von einzelbetrieblichen Daten für die Zürcher Landwirtschaft 1990 - 1996» (Diss. ETH Nr. 13240, Baur P. 1999).

Struktur ist das Ergebnis der alten Agrarpolitik (bis 1992), die den Strukturwandel besonders seit Ende der 60er Jahre deutlich bremste (Baur 1999).

Eine Vergrösserung der Haupterwerbsbetriebe gilt als eine wichtige Voraussetzung für eine Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit. Die Ansicht ist verbreitet, dass die neue Agrarpolitik (seit 1993) aufgrund der teilweisen Liberalisierung der Agrarmärkte diese Forderung einlöst. Es soll ein tiefgreifender Strukturwandel eingesetzt haben, der mit einem Trend zu grösseren Betrieben verbunden ist. Vor diesem Hintergrund geht der vorliegende Beitrag zwei Fragestellungen nach:

■ Wie verlief der Strukturwandel in der Übergangsphase von der alten zur neuen Agrarpolitik 1990-96/98?

■ Welches Muster zeichnet sich für die künftige Strukturentwicklung ab?

Um diese Fragen zu beantworten, werden die Veränderungen in der Schweiz und im Kanton Zürich anhand ausgewählter Grössen (Betriebe, Arbeit, Boden) dargestellt. Die Analyse der Grundgesamtheit der Zürcher Landwirtschaftsbetriebe auf der Basis von einzelbetrieblichen Daten ermöglicht interessante Einsichten in den innerlandwirtschaftlichen Strukturwandel. Die Interpretation im Licht der Theorie erlaubt es, Thesen über das künftige «Muster» (Hayek 1961/72) des Strukturwandels zu formulieren.

Betriebe und Arbeitskräfte

Die Agrarstatistik zeigt, dass die Anzahl Betriebe 1990-1996 im Vergleich zu 1975-1990 verstärkt zurückging (Tab. 2). Dieser Eindruck muss indessen relativiert werden: Die Abnahmeraten in den 70er und 80er Jahren waren nämlich sehr niedrig und lagen durchwegs unterhalb des Abwanderungsschwellenwerts von 2%.² Ausserdem handelt es sich bei den 1990-1996 laut Agrarstatistik verschwundenen Betrieben vor allem um «Mikro»-Betriebe (< 3 ha). Auch nach Direktzahlungsstatistik liegen die Abnahmeraten seit 1994 unter 2% (Abb. 1). Schliesslich verlief die Entwicklung im Zeitabschnitt 1990 - 96/98 diskontinuierlich. So sind die Abnahme-

² In Anlehnung an Henrichsmeyer (1978) und Koester/Tangermann (1976) wird das Ausscheiden durch Berufswechsel, nicht jedoch das altersbedingte Ausscheiden im Generationenwechsel als Abwanderung definiert. Eine Rate von 2% gilt nicht als Abwanderung, da sie praktisch ausschliesslich durch altersbedingtes Ausscheiden zustandekommt.

Tab. 1. Ausgewählte Agrarstruktur-Kennzahlen im europäischen Vergleich

	CH 96	A 95	D 95 ¹	F 95	GB 95
% Betriebe 30-50 ha LN	6,3	6,4	12,0	14,8	14,0
% Betriebe ≥ 50 ha LN	1,2	3,4	12,6	27,0	34,2
% Haupterwerbsbetriebe (HE) ²	67,9	33,0	42,0	51,4	47,7
Ø Lw. Nutzfläche (LN) der HE (ha)	17,8	29,6	38,6	65,2	122,9
Ø Lw. Nutzfläche (LN) der NE (ha)	4,7	11,2	8,8	10,2	22,0
Arbeitseinheiten (AE) pro 100 ha ³	14,1	5,4	4,1	3,3	2,2

Daten: Eidg. landw. Betriebszählungen 1996 (BFS), EU-Strukturerhebung 1995 (EUROSTAT, BML)

¹ Nur alte Bundesländer. ² Klassifiziert anhand des Standarddeckungsbeitrages (SD). Annahme: Wenn SD < 16 EGE (ca. Fr. 30'000.-; 1996), dann Nebenerwerbsbetrieb, andernfalls Haupterwerbsbetrieb. ³ 1 AE ist gleich der Jahresarbeitsleistung einer vollzeit im Betrieb beschäftigten Person.

tschaft

raten gemäss Betriebsgrössenstatistik für den Kanton Zürich (Abb. 2) in der Klasse 3 - 10 ha seit 1990 - 1994 stetig zurückgegangen und in der Klasse 10 - 20 ha seit 1995 - 1996. Bemerkenswert sind die Schwankungen in der Klasse 20 - 30 ha. Die Wachstumsraten in der Klasse ≥ 30 ha sind seit 1995 - 1996 rückläufig.

Ein widersprüchliches Bild ergibt sich bei der Abwanderung von Arbeitskräften. Laut offizieller Agrarstatistik haben die Abwanderungsraten 1990 - 1996 im Vergleich zu 1985 - 1990 abgenommen (CH) beziehungsweise sind etwa gleichgeblieben (ZH) (Tab. 3). Ziehen wir indessen die Erwerbstätigenstatistik heran, so stagniert die Anzahl Erwerbstätige im Primärsektor seit anfangs der 90er Jahre und nimmt seit 1994 sogar zu (Abb. 3). Das Bundesamt für Statistik erklärt diese überraschende Zunahme damit, dass es sich bei einem bedeutenden Teil der landwirtschaftlichen Tätigkeit um Teilzeitarbeit von Familienmitgliedern handelt (NZZ 1999). Dies widerspricht allerdings der Agrarstatistik, derzufolge die Teilzeitbeschäftigten stärker zurückgehen als die Vollzeitbeschäftigten.

Diese Daten illustrieren, wie schwierig es ist, sich ein Bild über die reale Abwanderung aus der Landwirtschaft zu machen. Trotzdem ist festzuhalten, dass weder die Agrar- noch die Erwerbstätigenstatistik einen beschleunigten Strukturwandel belegen.

Welche Betriebe sind verschwunden?

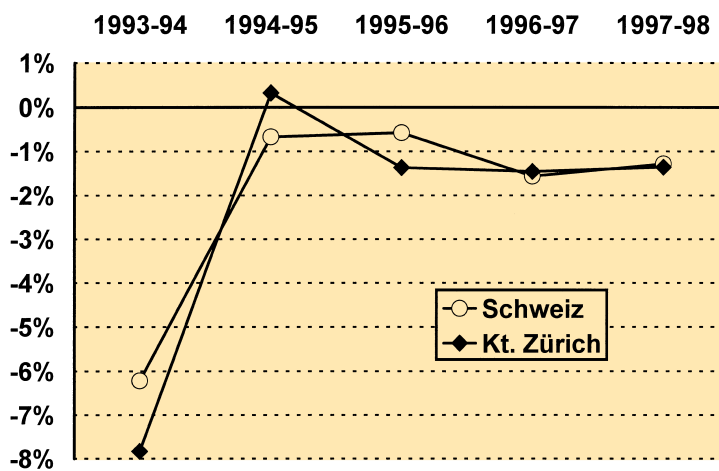
1990 wurden im Kanton Zürich durch die Agrarstatistik 7'017 Betriebe erfasst. Davon wurden 1'137 aus der Agrarstatistik ausgeschlossen, da sie die neuen Erhebungsnormen nicht mehr erfüllten.³ Von den verbleiben-

³ Erfasst werden seit 1996 Betriebe, die mindestens eine der folgenden Normen erfüllen: 1 ha LN, 30 Aren Spezialkulturen, 10 Aren in geschütztem Anbau, 8 Mutterschweine, 80 Mastschweineplätze oder 300 Stk. Geflügel (BFS).

Tab. 2. Abnahme der Anzahl Landwirtschaftsbetriebe 1975-1996 (%/Jahr)

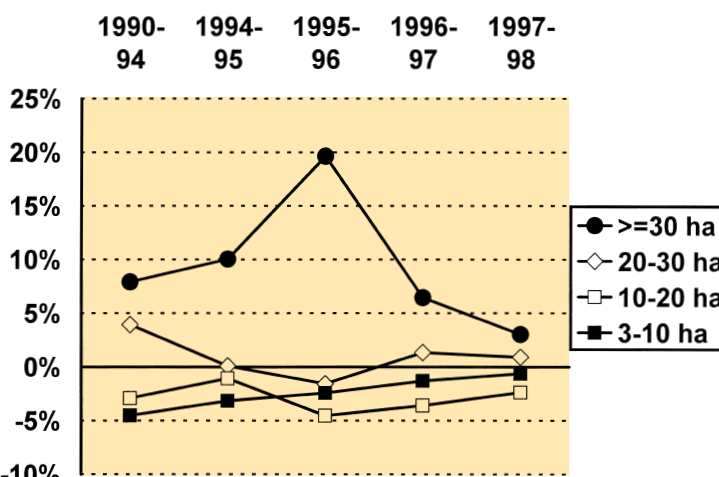
	75-80	80-85	85-90	90-96
Alle Betriebe				
- Schweiz	-1,20%	-1,12%	-0,51%	-2,82%
- Kt. Zürich	-1,15%	-1,07%	-0,75%	-2,48%
Betriebe ≥ 3 ha				
- Schweiz	-0,89%	-0,90%	-0,70%	-1,34%
- Kt. Zürich	-1,42%	-1,02%	-0,93%	-1,56%

Daten: Eidg. landw. Betriebszählungen (BFS); nach neuen Erhebungsnormen (seit 1996) bereinigt



Daten: Direktzahlungsstatistik (BLW)

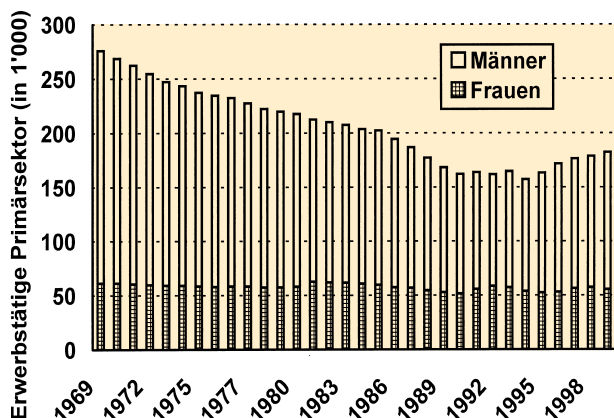
Abb. 1. Abnahme der Betriebe mit ergänzenden Direktzahlungen 1993-98 (%/Jahr).



Daten: Eidg. landw. Betriebszählungen (BFS)

Abb. 2. Veränderung der Anzahl Zürcher Betriebe nach Betriebsgrösse 1990-98 (%/Jahr).

Abb. 3. Jahresmittelwerte der Erwerbstätigen im Primärsektor 1969-99 (CH).



Daten: Erwerbstätigenstatistik (BFS); 1999 prov.

den 5'880 Betrieben sind bis 1996 weitere 1'129, davon 45 % kleiner als 3 ha, aus der Agrarstatistik verschwunden.

Wir bilden zwei Gruppen: Die erste umfasst die 530 Betriebe (47 %), deren Betriebsleiterinnen und Betriebsleiter 1990 60 Jahre oder älter waren. Das Ausscheiden erfolgte somit altersbedingt im Generationenwechsel. Diese Betriebe waren zudem weitgehend abgestockt: 69 % wurden in Teilzeit bewirtschaftet und der mittlere Betrieb (Median) war nur 4,2 ha gross.

Auch die zweite Gruppe von 599 Betrieben (53 %) unterscheidet sich signifikant von den weitergeführten Betrieben: Der mittlere Betrieb war 2,8 ha gross, 75 % wurden in Teilzeit bewirtschaftet und 68 % der Betriebsleitenden verfügten über keine landwirtschaftliche Berufsbildung. Traditionelle Produktionsstrukturen waren selten. Milchkühe wurden zum Beispiel nur auf 20 % der Betriebe gehalten.

Die Daten belegen, dass das Verschwinden der 1'129 Zürcher Betriebe in keinem allgemeinen Zusammenhang mit der neuen Agrarpolitik beziehungsweise einer schwierigeren Einkommenssituation steht. Die Analyse stützt vielmehr die These,

Tab. 3. Abnahme der Beschäftigten in der Landwirtschaft 1985-1996 (%/Jahr)

	85-90	90-96
Schweiz		
Alle Beschäftigte	-3,34 %	-1,96 %
- davon Vollzeit	-2,70 %	-0,81 %
- davon Teilzeit	-3,97 %	-3,20 %
Kt. Zürich		
Alle Beschäftigte	-2,78 %	-2,76 %
- davon Vollzeit	-3,17 %	-3,06 %
- davon Teilzeit	-2,26 %	-2,38 %

Daten: Eidg. landw. Betriebszählungen (BFS)

dass das Ausscheiden nur ausnahmsweise mit einem Berufswechsel verbunden war. Die Ansicht, dass in der Landwirtschaft mit der neuen Agrarpolitik ein tiefgreifender Strukturwandel eingesetzt hat, lässt sich mit diesen Zahlen nicht belegen.

Grenzen der Betriebsvergrößerung

Unter der alten Agrarpolitik waren einer Vergrößerung der Betriebe Grenzen gesetzt, was sich in der gesamtschweizerischen Betriebsgrößenstatistik niederschlägt. Auch 1998 waren noch 92 % aller Schweizer Landwirtschaftsbetriebe kleiner als 30 ha und nur 1,4 % 50 ha oder grösser. In der höchsten Grössenklasse (≥ 50 ha) ist ausserdem der Anteil an Staats-, Verwalterbetrieben und familieninternen Betriebsgemeinschaften überdurchschnittlich hoch, wie sich am Beispiel des Kantons Zürich zeigen lässt.⁴ Diese Zahlen vermitteln den Eindruck einer Wachstumsgrenze im Bereich von 50 ha.

Finden sich in der Agrarstatistik Hinweise für eine Trendwende

⁴ 1990 waren von 32 Betrieben 6 Staats-, 5 private Verwalterbetriebe und 3 familieninterne Betriebsgemeinschaften. Von den 18 auf eigene Rechnung geführten Betrieben waren zudem die meisten nur wenig grösser als 50 ha (50 - 60 ha: 13, 60 - 70 ha: 4) und nur ein einziger deutlich grösser (150 ha).

hin zu grösseren Betrieben? Die folgenden Ergebnisse deuten übereinstimmend darauf hin, dass in der Übergangsphase von der alten zur neuen Agrarpolitik keine Aufhebung der Wachstumsgrenze festgestellt werden kann.

Wertvolle Informationen über den innerlandwirtschaftlichen Strukturwandel liefern Wanderungsstatistiken. Diese beantworten zum Beispiel die Frage, wieviele Betriebe gewachsen, geschrumpft oder unverändert geblieben sind. Interessant ist zunächst, dass bei den 4'751 weitergeführten Zürcher Betrieben 1990 - 1996 per saldo zwar die Anzahl Betriebe ≥ 30 ha deutlich zugenommen hat (von 179 auf 332), diese Zunahme jedoch grösstenteils in der Klasse 30 - 50 ha stattfand (von 149 auf 298), während sich die Klasse ≥ 50 ha nur wenig vergrösserte (von 30 auf 34).

Im Folgenden betrachten wir die Wanderungsstatistik für Pachtland, denn Betriebsvergrößerungen erfolgen in der Regel über Zupacht und nur ausnahmsweise über Handänderungen.⁵ Das Pachtland hat 1990 - 1996 per saldo um 2'037 ha zugenommen (Bruttoabnahme: 6'413 ha, Bruttozunahme: 8'450 ha). Pachtlandveränderungen, definiert als eine Zu- oder Abnahme um mindestens 1 ha, weisen statistisch 53,1 % der Betriebe auf (Abnahme: 22,9 %, Zunahme: 30,2 %). Die Veränderungen sind für schweizerische Verhältnisse bedeutsam, denn in mehr als der Hälfte der Fälle handelt es sich um Auf- beziehungsweise Abstockungen von 3 ha oder mehr.⁶ Häufigkeit und Ausmass dieser

⁵ Mit zunehmender Betriebsgrösse sinkt deshalb der Anteil an eigenem Land, wie die folgenden Zahlen für den Kanton Zürich zeigen: 1996 betrug der Eigentumsanteil des jeweiligen Medianbetriebs in der 3-10 ha Klasse 93 %, der 10 - 20 ha Klasse 66 %, der 20 - 30 ha Klasse 52 % und der 30 - 50 ha Klasse 42 %. Von diesem Muster weicht nur die Klasse ≥ 50 ha mit einem Eigentumsanteil von 59 % ab.

Veränderungen sind unerwartet. Der augenfällige und statistisch hochsignifikante Zusammenhang zwischen der Betriebsgrösse und der Häufigkeit von Pachtlandveränderungen passt jedoch zur These einer Wachstumsgrenze (Abb. 4): Mit zunehmender Betriebsgrösse nimmt die Häufigkeit zu, besonders die Häufigkeit von Pachtlandabnahmen. Betriebe ≥ 50 ha schrumpfen häufiger als dass sie wachsen.

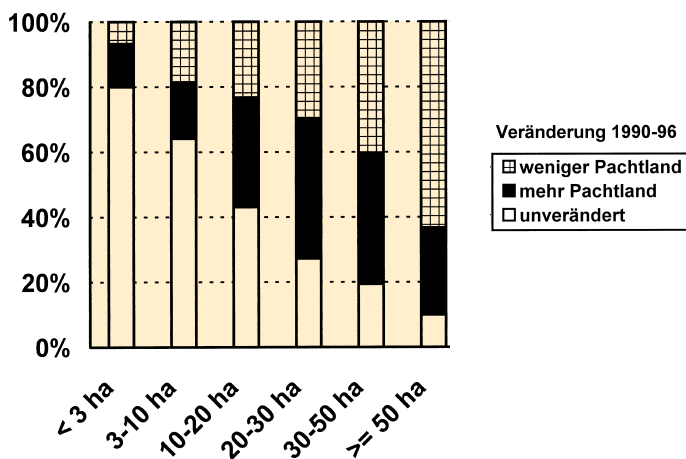
Argumente für die Existenz einer Wachstumsgrenze liefert auch eine Logit-Analyse, in der die Ausscheidenswahrscheinlichkeit von Zürcher Landwirtschaftsbetrieben 1990 - 1996 geschätzt wurde (Baur 1999): Mit zunehmender Betriebsgrösse sinkt zunächst die Ausscheidenswahrscheinlichkeit, nimmt aber dann im Bereich 50 ha wieder zu, und zwar umso stärker je mehr Pachtland vorhanden ist. Dieser quadratische Zusammenhang ist hochsignifikant (Signifikanzniveau 0,0001).

Der Zusammenhang zwischen Betriebsgrösse und Nachfolgewahrscheinlichkeit weist darauf hin, dass diese Wachstumsgrenze nicht nur für Vergangenheit und Gegenwart, sondern auch die Zukunft von Bedeutung ist (Abb. 5): Mit zunehmender Betriebsgrösse wächst zwar zunächst der Anteil der Betriebe mit einer wahrscheinlich gesicherten Nachfolge. In den oberen Grössenklassen (ab 30 ha) stagniert jedoch der Anteil beziehungsweise er nimmt sogar ab.

Ökonomische Erklärung der Wachstumsgrenze

Bei einer Erklärung dieser Wachstumsgrenze stehen zwei Möglichkeiten im Vordergrund.

⁶ Von den 1'441 Betrieben mit einer Aufstockung betrug diese bei 44,2 % 1 - 3 ha, bei 20,0 % 3 - 5 ha und bei 35,8 % ≥ 5 ha. Von den 1'089 Betrieben mit einer Abstockung betrug diese bei 46,9 % 1 - 3 ha, bei 18,2 % 3 - 5 ha und bei 34,9 % ≥ 5 ha.

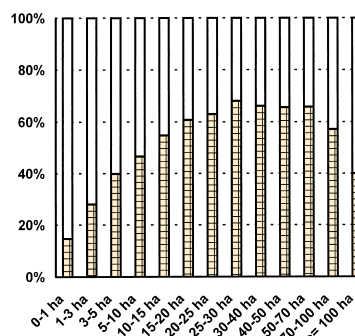


Daten: Eidg. landw. Betriebszählungen (BFS)
Der Zusammenhang ist hochsignifikant (Signifikanzniveau Pearson $\chi^2 = 0,001$, Signifikanzniveau Kruskal-Wallis $\chi^2 = 0,0001$). In den beiden höchsten Betriebsgrössenklassen (≥ 30 ha) ist das Pachtland nur bei knapp einem Fünftel (32) von 179 Betrieben gleich geblieben. Bei 79 Betrieben ging das Pachtland zurück, wobei die Abnahme bei zwei Dritteln (54) mehr als 5 ha betrug. Bei 68 Betrieben nahm das Pachtland zu, wobei die Zunahme in der Hälfte der Fälle (33) weniger als 3 ha ausmachte.

Abb. 4. Zusammenhang zwischen Betriebsgrösse 1990 und Häufigkeit von Pachtlandveränderungen 1990-96 (ZH).

Entweder ist Wachstum nicht möglich oder dann wirtschaftlich nicht interessant. Die folgenden Überlegungen zeigen, dass beide Hypothesen ökonomisch plausibel sind und dass es politische und wirtschaftliche Ursachen dafür gibt. Einerseits wurde und wird betriebliches Wachstum aus verteilungspolitischen Gründen aktiv eingeschränkt, zum Beispiel durch die grössenabhängige Gestaltung von Subventionen oder durch pachtrechtliche Bestimmungen, die grössere Betriebe diskriminieren.

Andererseits wird Wachstum aufgrund wirtschaftlicher Gesetzmässigkeiten passiv gebremst: So besteht die Tendenz, dass landwirtschaftliche Einkommensverbesserungen, seien sie durch eine Zunahme der Nachfrage, durch biologisch-technischen Fortschritt oder durch die Agrarpolitik (Preisstützung, Direktzahlungen usw.) bedingt, in den Pachtzins kapitalisiert werden (Gardner 1990). Hinzu kommt, dass für die Bewirtschaftenden mit zunehmendem Pachtland die längerfristige Einkommensunsicherheit zunimmt, denn längerfristig kann die Kündigung von Pachtland nicht ausgeschlossen werden. Solche Risikoüberlegungen werden spätestens im Generationen-



Daten: Eidg. landw. Betriebszählungen (BFS)
Befragt wurden die 35'235 BetriebsleiterInnen, die 1996 50 Jahre oder älter waren.

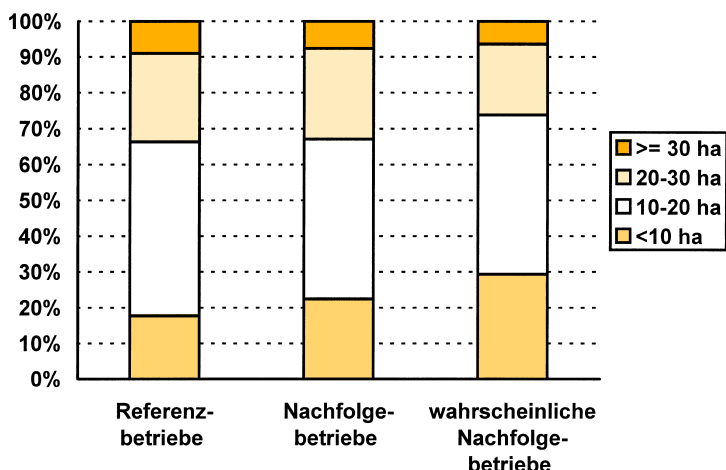
Abb. 5. Zusammenhang zwischen Betriebsgrösse und Nachfolgewahrscheinlichkeit (CH 1996).

wechsel entscheidungswirksam. Um solche unerwünschten Wirkungen zu verhindern, schränkt das schweizerische Pachtrecht die Rechte der Bodeneigentümerinnen und -eigentümer zum Schutz der Bewirtschaftenden massiv ein (administrative Preise, Bewilligungspflicht, Kündigungsschutz usw.). Dies hat jedoch zur Folge, dass das Verpachten von Land oftmals unattraktiv ist, vor allem wenn eine Selbstbewirtschaftung ein deutlich höheres Einkommen verspricht.

Die Wirksamkeit dieser wirtschaftlichen Gesetzmässigkeiten wird nicht zuletzt dadurch bewiesen, dass die wenigen Zürcher Betriebe, die sich in der Klasse ≥ 50 ha befinden, über überdurchschnittlich viel eigenes Land verfügen (siehe Fussnote 5).

Abb. 6. Betriebsgrößenstruktur der Referenz-, Nachfolge- und wahrscheinlichen Nachfolgebetriebe (ZH 1996).

Daten: Eidg. landw. Betriebszählungen (BFS) Der Zusammenhang ist hochsignifikant (Signifikanzniveau Pearson $\chi^2 = 0,001$, Signifikanzniveau Kruskal-Wallis $\chi^2 = 0,0001$). Referenzbetriebe (1'640): Betriebsübernahme in 80er o. 70er J. (Betriebsleitende (BL) 1996 < 50 J., mittl. BL 43 J.); Nachfolgebetriebe (486): Betriebsübernahme 1990-96 (BL 1996 < 50 J., mittl. BL 36 J.); wahrsch. Nachfolgebetriebe (1'183): Nachfolge wahrsch. gesichert (BL 1996 \geq 50 J., mittl. BL 57 J.).



Fazit: Unter schweizerischen Verhältnissen mit hoher Agrarstützung und restriktivem Pachtrecht ist Wachstum eingeschränkt, weil es nicht möglich ist (fehlendes Pachtlandangebot, behördliche Einschränkungen) oder wirtschaftlich nicht interessant (größenabhängige Subventionen, längerfristiges Kündigungsrisiko, Kosten Pachtland).

Boden bleibt auch in Zukunft knapp

Welche Auswirkungen hat die neue Agrarpolitik auf den innerlandwirtschaftlichen Wettbewerb um Boden? Wie verändern sich die Nachfrage nach und das Angebot von Pachtland, wenn einerseits Preis- und Absatzgarantien aufgehoben werden (teilweise Liberalisierung) und andererseits zur Kompensation hohe Faktorsubventionen (Direktzahlungen) ausbezahlt werden, die unbefristet und bodengebunden sind?

Der Pachtlandmarkt wird bestimmt durch das Nachfrageverhalten von Wachstums- und Abstockungsbetrieben (Henrichsmeyer/Witzke 1991). Die Nachfrage nach Pachtland hängt ihrerseits von den erwarteten Einkommen ab. Der Wettbewerb um Pachtland wird sich also dann entschärfen, wenn die Einkommenserwartungen sinken.

Folgende Gründe sprechen dafür, dass die Nachfrage nach Boden

auch unter der neuen Agrarpolitik hoch bleibt: Erstens bewirkt die Bodenbindung der Direktzahlungen eine relativ zum Produktionsfaktor Arbeit höhere Entlohnung des Produktionsfaktors Boden. Zweitens ist die Einkommenssicherheit bei Faktorsubventionen höher als bei Produktsubventionen, da die Einkommen nicht von Produktions- und Preisschwankungen abhängen. Drittens steigen die Einkommenserwartungen für die tendenziell extensiven Abstockungsbetriebe und damit deren Eigennachfrage nach Land. Für die Wirksamkeit dieses Zusammenhangs gibt es bereits heute empirische Indizien: Im Kt. Zürich fällt auf, dass die 486 Nachfolgebetriebe, die 1990 - 1996 im Generationenwechsel übernommen wurden, und die 1'183 wahrscheinlichen Nachfolgebetriebe kleiner sind als die 1'640 Referenzbetriebe, die in den 70er oder 80er Jahren übernommen wurden (Abb. 6).

Schliesslich leuchtet auch das Argument ein, dass die Agrarstützung via Direktzahlungen transparenter ist als diejenige via Produktpreise, was ebenfalls zu einer weiterhin hohen Nachfrage beitragen kann (Steinkohl 1990). Alle diese Effekte wirken einer liberalisierungsbedingten Zunahme des Pachtlandangebots, einem Rückgang der Pachtzinse und des Kündigungsrisikos entgegen. Boden bleibt knapp und Wachstum erschwert.

Unterschiedlicher Anpassungsdruck

Eine Entschärfung des innerlandwirtschaftlichen Wettbewerbs um Boden wird auch dadurch verhindert, dass die neue Agrarpolitik die Betriebe sehr unterschiedlich trifft. Als Folge der teilweisen Liberalisierung nimmt das Einkommen aus der Produktion ab, das faktorgebundene Einkommen (Boden, Tierbestand) jedoch zu. Der Netto-Einkommenseffekt hängt damit stark von der Intensität der Produktion ab. Tendenziell gilt, dass die Wirtschaftlichkeit einer intensiven Produktion relativ zu einer extensiven Bewirtschaftung sinkt.

Daraus werden folgende Hypothesen hergeleitet: Für kleine und intensive Haupterwerbsbetriebe, das heisst rund die Hälfte der Schweizer Landwirtschaftsbetriebe,⁷ nimmt der Anpassungsdruck zu, denn liberalisierungsbedingte Einkommenseinbussen bei der Produktion werden trotz hoher Direktzahlungen längerfristig nicht kompensiert. Für extensiv bewirtschaftete Betriebe, das sind unter schweizerischen Verhältnissen entweder Betriebe mit ungünstigen Produktionsbedingungen (Berggebiet) oder Teilzeitbetriebe, nimmt jedoch der Anpassungsdruck ab. Dies gilt besonders, wenn sie über einen hohen Anteil an eigenem Land verfügen. Denn allfällige Einkommensverluste werden durch die Direktzahlungen eher überkompensiert.

In der Tat ergeben sich aus der Analyse der Zürcher Landwirtschaftsbetriebe bereits 1990 - 1996 Hinweise darauf, dass Teilzeitbetriebe (als tendenziell extensiv bewirtschaftete Betriebe) einem schwächeren Anpassungsdruck ausgesetzt sind.

⁷ 1996 waren 53 % der Betriebe zwischen 5 und 25 ha gross und wurden laut Statistik hauptberuflich geführt, das heisst sind tendenziell arbeits- und kapitalintensiv.

sungsdruck ausgesetzt sind als Haupterwerbsbetriebe (als tendenziell intensiv produzierende Betriebe):

■ Über 70 % der laut Agrarstatistik neuen Betriebe wurden in Teilzeit bewirtschaftet (1996).⁸

■ 1990 wurden von den 4'751 weitergeführten Betrieben 25 % als Teilzeitbetriebe klassifiziert. 1996 waren es mit 35 % deutlich mehr.

■ Während 1990 63 % der Haupterwerbsbetriebe eine Hofnachfolge für wahrscheinlich hielten, waren es 1996 54 %. Bei den Teilzeitbetrieben ist die Einschätzung unverändert geblieben beziehungsweise hat sogar geringfügig von 36 % auf 37 % zugenommen.

■ 32 % der 486 Nachfolgebetriebe, die 1990 - 1996 im Generationenwechsel übernommen wurden, wurden 1996 in Teilzeit bewirtschaftet, wobei über die

Hälfte von ihnen 1990 noch als Haupterwerbsbetriebe klassifiziert worden war. Auch gingen 50 % der Betriebsleitenden einer ausserbetrieblichen Erwerbstätigkeit nach und 37 % verfügten über eine nicht-landwirtschaftliche Berufsbildung. Zudem wurden 20 % der Nachfolgebetriebe trotz einer negativen Nachfolgebeurteilung 1990 von einem Nachfolger übernommen, und zwar mit einem Anteil von 49 % überdurchschnittlich häufig in Teilzeit.

Auf einen erhöhten Anpassungsdruck für Haupterwerbsbetriebe weist besonders auch der Rückgang der Schülerinnen- und Schülerzahlen an landwirtschaftlichen Schulen 1990 - 1996 hin (\emptyset -8,4 %/Jahr; CH). Diese Entwicklung spiegelt die Einkommenserwartungen für Haupterwerbsbetriebe.

Die neue Agrarpolitik ist strukturwirksam

Auch die neue Agrarpolitik erweist sich, zu entsprechend hohen Kosten für die Steuerzahler und die gesamte Volkswirtschaft, als äusserst strukturwirk-

sam. Die zentrale These lautet, dass durch die Verlagerung der Einkommensstützung von der Produktionsmenge auf den Faktoreinsatz ein neues Entwicklungsmuster des Agrarstrukturwandels in Gang gesetzt wurde: Die Weichen wurden von einer kleinstrukturierten intensiven Haupterwerbslandwirtschaft in Richtung einer kleinstrukturierten extensiven Teilzeitlandwirtschaft umgestellt.

Das neue Muster wird in folgendem Strukturwandel-Paradoxon sichtbar: Einerseits geht die Anzahl Betriebe insgesamt weiterhin gebremst zurück. Andererseits zeichnet sich bei den Haupterwerbsbetrieben eine deutliche Beschleunigung des Rückgangs ab. Paradox ist nicht die damit verbundene Zunahme des Anteils an Nebenerwerbsbetrieben, denn dies entspricht dem bisherigen Trend. Paradox ist vielmehr, dass sich die verbleibenden Haupterwerbsbetriebe im Durchschnitt nicht deutlich vergrössern.

Literatur

Das Literaturverzeichnis ist bei der Autorin erhältlich.

⁸ 1990 - 1996 sind im Kanton Zürich nicht nur Betriebe aus der Agrarstatistik ausgeschieden, sondern auch neu erfasst worden. Gemäss eigener Einteilung sind es 191, gemäss Einteilung des BFS 220.

RÉSUMÉ

Les effets structurels de la nouvelle politique agricole

La thèse principale développée dans cet article est que la nouvelle politique agricole (à partir de 1993) a initié un nouveau modèle d'évolution des structures. Celui-ci est engendré par le déplacement des subventions liées à la quantité produite vers celles liées aux facteurs de production. L'effet structurel se manifeste à travers le paradoxe suivant: la diminution du nombre total des exploitations continue à ralentir. D'un autre côté, la diminution du nombre d'exploitations à plein-temps a tendance à s'accélérer fortement. L'accroissement du pourcentage d'exploitations à temps partiel n'est pas étonnant, puisque c'était la tendance jusqu'alors, mais le fait que les exploitations à plein-temps n'augmentent peu leur surface en moyenne est inattendue. Deux facteurs en sont la cause: premièrement, la nouvelle politique améliore la rentabilité des activités extensives par rapport aux activités intensives. Deuxièmement, elle contribue à maintenir une concurrence intrasectorale élevée pour les terres louées. En conséquence, l'agrandissement des exploitations continue d'être freiné ou alors cela n'est pas rentable.

SUMMARY

Structural effects of the new agricultural policy

The central thesis of this paper states that the new agricultural policy (since 1993) has initiated a structural change in Swiss agriculture that appears to be quite different from the past. This is due to the shift in income support from production quantity to factor input. It is characterised by the following structural change paradox: While the decrease in the total number of farms will continue to be retarded, the rate of decrease in the number of full-time farms is expected to accelerate greatly. The increase of the percentage of part-time farms is not surprising because it corresponds to the long-term trend. Paradox, however, is that the remaining farms on average don't increase significantly in size. This can be explained by the following two causes: Firstly, the new agricultural policy increases profitability of low input cultivation at the expense of intensive production. Secondly, it contributes to the continuation of the strong intrasectoral competition for rented land. As a consequence, growth of surviving full-time farms remains restricted or economically not profitable.

Key Words: agricultural policy reform, liberalization, direct income transfers, new pattern of structural change, intrasectoral competition for land, restricted farm growth, attractive part-time farming