

Agrowir

Bäuerliche Arbeit: Einheitlicher Standard gesucht

Werner Luder, Eidgenössische Forschungsanstalt für Agrarwirtschaft und Landtechnik Tänikon (FAT), CH-8355 Ettenhausen
 Auskünfte: Werner Luder, E-Mail: werner.luder@fat.admin.ch, Fax +41 (0)52 365 11 90, Tel. +41 (0)52 368 31 31

Zusammenfassung

Zur Zeit steht die bäuerliche Arbeit vermehrt im Fokus der öffentlichen Diskussion. Der Arbeitszeitbedarf eines bäuerlichen Betriebes ist bekanntlich auch für verschiedene agrarpolitische Massnahmen von Bedeutung. Doch wie wird die bäuerliche Arbeit gemessen oder kalkuliert? Je nach Massnahme kommen unterschiedliche Definitionen zur Anwendung. Eine Harmonisierung ist vorgesehen.

In der Schweiz wird die bäuerliche Arbeit mit einer Vielzahl von verschiedenen Einheiten gemessen. Die dazu verwendeten Begriffe reichen von den Arbeitskraftstunden (AKh) über Standardarbeitskräfte (SAK) und Standardarbeitstage (SAT) bis hin zur „halben Arbeitskraft einer bäuerlichen Familie“ gemäss Bodenrecht. Diese Begriffsvielfalt führt immer wieder zu Verunsicherungen und auch zur Frage nach einem gemeinsamen Nenner. Im Rahmen der Vernehmlassungen zur Änderung des Landwirtschaftsgeset-

zes (AP 2007) sowie des Boden- und Pachtrechts ist mehrfach auf dieses Problem hingewiesen worden. Die folgende Einordnung der Begriffe soll deren Gemeinsamkeiten und Unterschiede aufzeigen.

Verschiedene Einheiten für verschiedene Zwecke

Basis aller Messgrössen für die landwirtschaftliche Arbeit bilden die AKh, die an der FAT mittels Zeitmessungen und -erhebungen erarbeitet und laufend aktualisiert werden. Die Begriffe der SAK, SAT und der „hal-

ben Arbeitskraft einer bäuerlichen Familie“ sind agrarpolitische Definitionen, die im vergangenen Jahrzehnt in Abständen von drei bis vier Jahren entstanden sind (Tab. 1).

Der Begriff der «**halben Arbeitskraft einer bäuerlichen Familie**» wird im bäuerlichen Bodenrecht von 1991 verwendet. Bei der Beratung des entsprechenden Gesetzes entschloss sich der Gesetzgeber, die Anerkennung eines Betriebes als Landwirtschaftliches Gewerbe neu davon abhängig zu machen, ob zu dessen Bewirtschaftung die Arbeit von mindestens einer halben bäuerlichen Familie nötig ist. Ausgehend von den 420 Arbeitstagen (AT), die eine Bauernfamilie gemäss den damaligen Buchhaltungsdaten der FAT im Durchschnitt in ihre Betriebsarbeit investierte, ergab sich das

Tab. 1. Entstehung der neuen Standards für die bäuerliche Arbeit

Massnahme	FAT-Hauptbericht	FAT-Globalarbeitsvoranschlag		Zweck der Massnahme
	Buchhaltungen 1989/90	FAT-GAV 91	FAT-GAV 96	
Bäuerl. Bodenrecht, Art.7 (1991) «Halbe AK einer bäuerlichen Familie»	Ø 420 AT familieneigen x 10 = 4200 AKh davon 1/2 = 2100 AKh			Definition des «Landwirtschaftlichen Gewerbes»
Revision Anleitung zur Ertragswertschätzung (1995) → Richtwerte für SAT		Vereinfachung von ca.200 Einflussgrössen auf nur 19 SAT-Faktoren		Festlegung des Normalbedarfs an Wohnraum Betrieb
Direktzahlungsverordnung / Begriffsverordnung (1998) → Richtwerte für SAK			Noch weitergehende Vereinfachung auf 7 SAK-Faktoren plus 3 Zuschläge	Abgrenzung DZ - nach unten (0,3 SAK) - nach oben (DZ/SAK bzw. Vermögen/SAK)
AP 2007 Revision Richtwerte	Allgemein gültige Berechnungsgrundlagen für die Arbeit?			Vereinheitlichung?

tschaft

gesuchte Mindestpensum aus 210 AT mal 10 AKh oder **2100 AKh pro Jahr**. – Allerdings wurden seither bei der Handhabung dieser Grenze nicht in jedem Fall die geltenden arbeitswirtschaftlichen Richtzahlen verwendet (vgl. Wirz-Handbuch, Betrieb und Familie, Kap. Arbeitswirtschaft), sondern auch die einfacher zu kalkulierenden SAT als Hilfsgrößen herangezogen. Im Streitfall ist aber die erforderliche Mindestzahl von 2100 AKh mit dem Arbeitsvoranschlag der FAT nachzuweisen.

Die **Standardarbeitstage (SAT)** werden im Rahmen der Ertragswertschätzung verwendet. Sie dienen seit 1995 als Beurteilungsmassstab für den Normalbedarf an Wohnraum. Mit Blick auf die untergeordnete Bedeutung des Wohnraumbedarfs innerhalb der gesamten Ertragswertschätzung sollte dabei ein vereinfachtes Berechnungsverfahren angewendet werden, das sich aus dem damaligen Globalarbeitsvoranschlag (GAV91) der FAT ableiten liess. Bei dieser Ableitung wurden die rund 200 Richtzahlen des GAV (in der Genauigkeit von AKh je ha oder Tier) zu insgesamt 19 Faktoren (in der Genauigkeit von Arbeitstagen je ha oder Tier) zusammengefasst und als Standardarbeitstage (SAT) bezeichnet (vgl. Anleitung für die Schätzung des landwirtschaftlichen Ertragswertes, Bundesamt für Landwirtschaft, 1995).

Der Begriff der **Standardarbeitskraft (SAK)** schliesslich



wird bei den Direktzahlungen verwendet. Bei der Ausarbeitung der Grundlagen für die Direktzahlungen von 1998 wurde dann eine Lösung gesucht, um die Grösse der förderungsberechtig-

ten Betriebe sowohl nach unten (Minimum 0.3 SAK) als auch nach oben abzugrenzen (maximal 55'000.- pro SAK). Als Ausgangsbasis für den neuen Berechnungsschlüssel boten sich

Die Pflege von ökologischen Ausgleichsflächen wird mit den gleichen SAK-Standards honoriert wie die herkömmliche Flächennutzung.

Tab. 2. Faktoren zur Berechnung der SAK eines ganzen Betriebs nach Art. 3, Landw. Begriffsverordnung (LBV)

Elemente	Einheit	SAK pro Einheit AP 2002
a1. LN ohne Spezialkulturen	ha	0,035
a2. Spezialkulturen ohne Rebflächen in Steil- und Terrassenlagen	ha	0,400
a3. Rebflächen in Steil- und Terrassenlagen	ha	1,000
b1. Milchkühe, Milchschafe, Milchziegen	GVE	0,050
b2. Mastschweine, Remonten >25 kg und abgesetzte Ferkel	GVE	0,010
b3. Zuchtschweine	GVE	0,020
b4. Andere Nutztiere	GVE	0,040
Zuschläge		
c1. Hanglagen (Berggebiet + Hügelzone)	ha	0,020
c2. Pflanzenbau: Zuschlag für den biologischen Landbau in % von a1-a3		20 %
c3. Hochstamm-Feldobstbäume	Stück	0,001

Kasten:

In der Arbeitswirtschaft gilt:

1 Milchkuh im Anbindestall	=	140 AKh/Jahr (115 – 195 AKh/Jahr)*
1 ha Wiese bei 4 Schnitten	=	42 AKh/Jahr (36 – 52 AKh/Jahr)*
1 ha Getreide mit Strohernte	=	50 AKh/Jahr (33 – 55 AKh/Jahr)*
1 ha Kartoffeln, sortiert	=	267 AKh/Jahr (167 – 272 AKh/Jahr)*

*Abhängig von den Betriebsverhältnissen

Nach landwirtschaftlicher Begriffsverordnung gilt

1 Milchkuh generell	=	0,05 SAK/GVE (140 AKh/Tier und Jahr: 2800 AKh/AK)
1 ha LN generell	=	0,035 SAK/ha (ca. 100 AKh/ha u. Jahr: 2800 AKh/AK)

→Die Division der FAT-Richtzahlen durch 2800 ergibt die entsprechenden SAK-Werte

Standard von 14 SAT. Dass derselbe Standard etwa für die Kuh im modernen Laufstall mit 40 Tieren kaum zutreffen konnte, lag auf der Hand, aber es waren ja Richtwerte für damalige durchschnittliche Betriebe gefragt.

Noch etwas schwieriger gestaltete sich die Bildung von gemeinsamen Standards für die verschiedenen Ackerkulturen und das Wiesland. Wenn man bedenkt, dass sich damals die FAT-Kennzahlen zwischen 490 AKh/ha für Speisekartoffeln (schwache Mechanisierung) und 47 AKh/ha für Getreide (starke Mechanisierung) bewegten, dann erkennt man, dass der ausgewählte Richtwert von 105 AKh/ha beziehungsweise von 10,5 SAT einem groben Mischwert für die verschiedenen Kulturen sowie das Grünland entspricht (vgl. Kasten).

Diese Abweichungen können sich in einem Durchschnittsbetrieb mit 15 Milchkuhen im Anbindestall und einer viel-seitigen Fruchtfolge im Ackerbau durchaus gegenseitig ausgleichen. Bei grösseren, spe-

wiederm die arbeitswirtschaftlichen Kennzahlen der FAT an. Allerdings erfolgte diesmal eine noch weitergehende Vereinfachung. Mit insgesamt nur sieben neuen Faktoren plus drei Zuschlägen für Hangneigung, Bio-betriebe oder Hochstamm-Obstbäume werden seither für alle Betriebe die Standardarbeitskräfte (SAK) berechnet (Tab. 2).

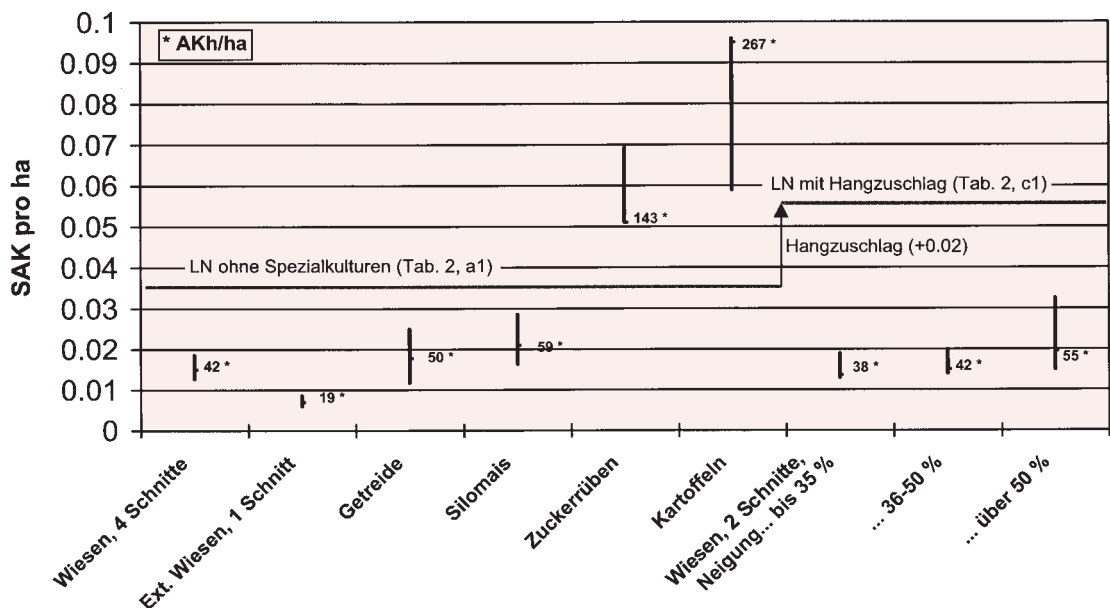
Vereinfachungen haben ihre Tücken

Bei der Ableitung der SAT für die Ertragswertschätzung waren verschiedene Kompromisse zu

treffen. So standen beispielsweise im GAV91, der damaligen arbeitswirtschaftlichen Basis der FAT, für den Arbeitszeitbedarf einer Milchkuh je nach Herdengrösse und Aufstallungssystem insgesamt 18 verschiedene Kennzahlen von 200 AKh bis 75 AKh je Tier und Jahr zur Verfügung. Der ausgewählte Richtwert von 140 AKh entsprach dem Arbeitszeitbedarf im Anbindestall bei praxisüblicher Mechanisierung (Melkmaschine mit zwei Ständeimern). Umgerechnet auf Arbeitstage zu 10 AKh ergab dieser Wert dann den

Abb. 1. Die SAK-Faktoren überzeichnen den Arbeitszeit-aufwand bei den Wiesen – insbesondere in Hanglagen. Dagegen berücksichtigen sie die Mehrarbeit bei den Hackfrüchten nicht.

Vergleiche der SAK mit dem Arbeitszeitbedarf nach FAT (*AKh/ha) für landwirtschaftliche Nutzfläche ohne Spezialkulturen



Vergleich der SAK mit dem Arbeitszeitbedarf nach FAT (*AKh/GVE)
Nutztiere

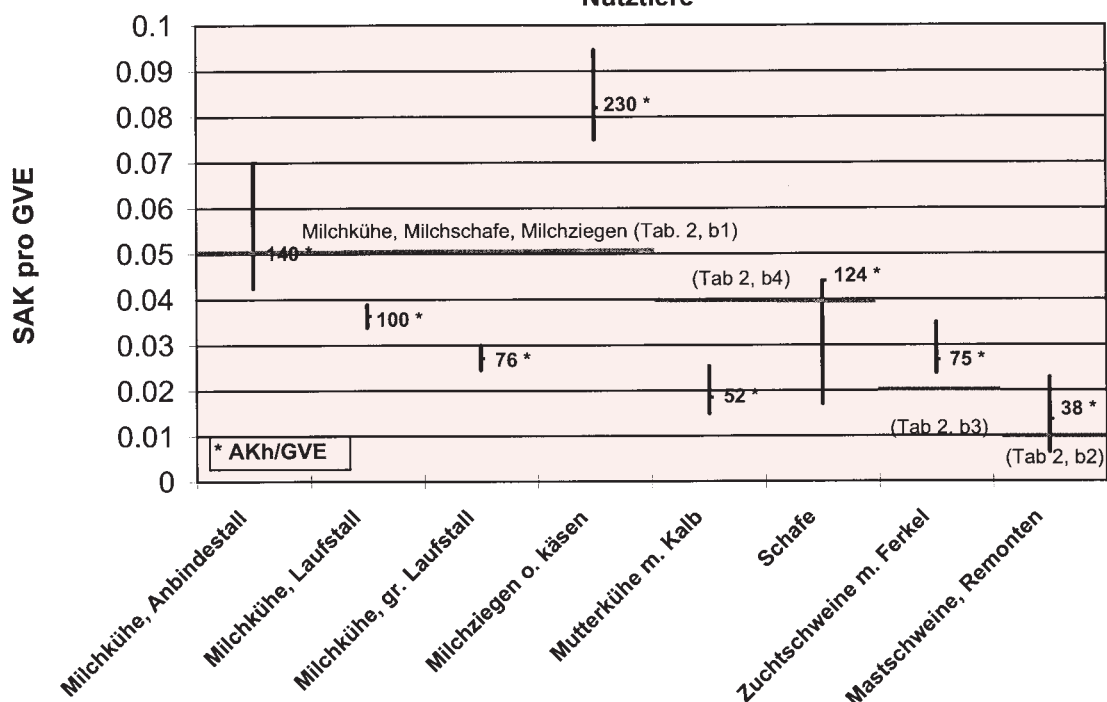


Abb. 2. Der Standard von 0,05 SAK pro GVE ist auf die Milchkuh im Anbindestall bei einer Bestandesgrösse von 20 Tieren ausgerichtet. Für die übrigen Tierarten erfolgten Anpassungen über ihre GVE-Werte.

zialisierten Ackerbaubetrieben mit ausschliesslich Mähdruschfrüchten oder auch bei reinen Futterbaubetrieben (insbesondere mit Hangzuschlag) verursachen diese stark vereinfachten Standards hingegen erhebliche Abweichungen.

Verschiedene Niveaus der Standardisierung

Der Übergang von den AKh zu den SAT und den SAK ist also durch Vereinfachungen geprägt. Neben den beschriebenen Ab-

weichungen führen diese auch zu einem höheren Niveau der Standardisierung:

■ Bereits die detaillierten Kennzahlen der FAT (gemessen in AKh) entsprechen einer Standardisierung. Denn in Wirklichkeit haben sehr viele – insbesondere auch persönliche – Merkmale einen Einfluss darauf, wie schnell eine Arbeit in der Praxis erledigt wird. Wir können zunächst von einer Standardisierung über verschiedene Personen sprechen.

■ Beim Übergang zu den SAT wird insofern weiter standardisiert, als nun zum Beispiel, die Mechanisierung oder die Stallgrösse in der Berechnung des Arbeitsbedarfs keine Rolle mehr spielen. Auch wird nicht mehr zwischen den einzelnen Ackerkulturen unterschieden. Kurzfristige Änderungen im Anbauplan haben somit keinen Einfluss mehr auf die berechneten SAT. Die Standardisierung erfolgt hier also zusätzlich über die Zeit.

Tab. 3. Vergleich der SAK mit den AKh für zwei kleine Tierhalterbetriebe nahe der Grenze von 0,3 SAK

Mutterkuhbetrieb in Hügellzone/Berggebiet	AKh n. FAT	SAK n. Tab. 2
4 Mutterkühe mit Kälbern (3,88 GVE)	4 x 52 = 208	3,88 x 0,04 = 0,155
2 ha Mähwiesen (2 Schnitte, Hanglage)	2 x 38 = 76	2 x 0,055 = 0,110
0,5 ha extensive Wiesen (1 Schnitt, Hanglage)	0,5 x 21 = 11	0,5 x 0,055 = 0,028
1 ha Weide	1 x 14 = 14	1 x 0,035 = 0,035
Total	309	0,328
Milchviehbetrieb im Talgebiet (ohne Hangzuschlag)		
4 Milchkühe im Anbindestall (1 Ständeimer)	4 x 195 = 780	4 x 0,05 = 0,20
2 ha Mähwiesen/Weiden (4 Schnitte, kl. Maschinen)	2 x 52 = 104	2 x 0,035 = 0,07
0,5 ha extensive Wiese (1 Schnitt)	0,5 x 24 = 12	0,5 x 0,035 = 0,018
Total	896	0,288



Dank leistungsfähiger Spezialmaschinen und geringerer Anzahl Schnitte erfordert die Futterernte in Hanglagen insgesamt nicht mehr Arbeit als jene im Flachland. Der Hangzuschlag bei den SAK ist somit ein Bonus zugunsten der Berglandwirtschaft.

■ Die weitere Vereinfachung zu den SAK verstärkt diese Standardisierung insofern noch, als in diesem Fall auch nicht mehr unterschieden wird zwischen intensiver und extensiver Produktion. Durch die Gleichstellung der ökologischen Ausgleichsflächen mit den herkömmlich bewirtschafteten Flächen wurde einer absehbaren Rücknahme in die intensivere Produktion vorgebeugt.

Futter- und Getreidebau überschätzt

Selbstverständlich kann bei der beschriebenen Standardisierung nicht zu sehr auf die momentanen Betriebsverhältnisse und deren Arbeitszeitbedarf Rücksicht genommen werden. Schliesslich lässt sich beispielsweise ein Anbauplan im Rahmen der klimatischen und topografischen Gegebenheiten relativ kurzfristig ändern. Daraus wird verständlich, weshalb bei der Berechnung der SAK nach Tabelle 2 alle Wiesen- und Ackerflächen mit Ausnahme der Spezialkulturen mit einem einheitlichen Faktor von 0,035 SAK pro ha eingestuft wurden.

Abbildung 1 zeigt jedoch, dass der Futter- und Getreidebau mit diesem SAK-Faktor systematisch bevorzugt und der Hackfruchtbau dementsprechend benachteiligt ist. Noch erheblich verstärkt wird diese Fehleinschätzung durch den Hangzuschlag von 0,02 SAK pro ha. Wie die arbeitswirtschaftlichen Richtzahlen der FAT belegen, kann der AKh-Bedarf im Berggebiet für Wiesen mit Hangneigung unter 50 % mit rund 40 AKh pro Jahr veranschlagt werden. Der entsprechende SAK-Standard samt Hangzuschlag von 0,055 ergibt indessen ein Äquivalent von 154 AKh pro ha oder nahezu den vierfachen Wert.

Bonus für ökologische Ausgleichsflächen

Noch krasser sind die Überbewertungen der SAK-Faktoren im Falle der extensiven Wiesen, bei denen die Standards im Talgebiet rund fünfmal und im Hügel- und Berggebiet mehr als sechsmal so hoch liegen als es nach arbeitswirtschaftlichen Grundlagen angemessen wäre. Auch bei den übrigen, im Allgemeinen arbeitsintensiven ökologischen Aus-

gleichsflächen zeigt sich ein ähnliches Bild.

Diese Überbewertung ist auf die starke Vereinfachung zurückzuführen und hat bezüglich der Ökologisierung der schweizerischen Landwirtschaft einen positiven Einfluss. Würde stattdessen nur der tatsächliche Arbeitsaufwand solcher Flächen in die Berechnung miteinbezogen, so dürften sie im Wettbewerb zur herkömmlichen Bewirtschaftung an Konkurrenzkraft verlieren und deshalb vermehrt wieder in die intensivere Bewirtschaftung zurückgenommen werden. Diesem Druck wird nun absichtlich mit einem – aus arbeitswirtschaftlicher Sicht inkonsequenten - Bonus im SAK-Standard begegnet.

Grosse Herden und Mutterkühe überbewertet

Über die Abweichung der SAK-Faktoren zu den arbeitswirtschaftlichen Referenzwerten bei den Nutztieren gibt Abbildung 2 Aufschluss. Hier werden vor allem Milchkühe in grossen Herden und gut mechanisierten Laufställen, aber auch Mutterkühe überbewertet. Andererseits kommen etwa die Milchziegen zu schlecht weg – besonders wenn ihre Milch zusätzlich noch auf dem Betrieb zu Käse verarbeitet wird (die Verarbeitung ist auch in den arbeitswirtschaftlichen Zahlen der FAT nicht enthalten).

Gemäss Beispiel in Tabelle 3 kann ein arbeitsextensiver Mutterkuhhaltungsbetrieb dank der Überbewertung dieser Haltungsform und dank des Hangzuschlags die geforderten 0,3 SAK erfüllen. Ein arbeitsintensiver Milchviehbetrieb im Talgebiet verfehlt dagegen trotz nahezu dreifacher Anzahl AKh die gleiche Grenze nach SAK noch knapp. Die Frage, ob hier die effektiv zu leistende Arbeit als Kriterium für die Beitragsberechtigung eines Betriebes so-

weit standardisiert werden soll, liegt auf der Hand.

Abweichungen bei Spezialkulturen am grössten

Bei den Spezialkulturen hat der Zusammenzug der sehr unterschiedlichen Arbeitsbedarfszahlen zu einfachen Standards die grössten Abweichungen zur Folge. Der Hinweis auf die Verhältnisse bei den Reben in Steil- und Terrassenlagen mag hier als Beispiel genügen. Nach den Richtzahlen der FAT sind für den Reb- bau in ausschliesslicher Handarbeit 1275 AKh je ha nötig. Nach Tabelle 2 wird den Rebflächen in Steil- und Terrassenlagen aber ein Standard von 1,00 SAK/ha zugemessen, was mit 2800 AKh je ha gleichzusetzen ist. Rein vom Arbeitszeitbedarf her gesehen würden jedoch 0,50 SAK/ha als Standard gut ausreichen.

SAK und SAT sind politische Standards

Die beschriebenen Abweichungen machen deutlich, dass es bei den politischen Instrumenten der SAT und der SAK nicht darum geht, den effektiven Arbeitsanfall zu messen, sondern den Massnahmen entsprechende, geeignete Standards zu definieren. Im Falle der SAT sind diese Abweichungen nicht von allzu

grosser Tragweite, da diese Hilfsgrössen lediglich zur Abschätzung des Normalbedarfs an Wohnraum auf einem Landwirtschaftsbetrieb herangezogen werden. Bei der Revision der geltenden Anleitung zur Ertragswertschätzung ist im Übrigen beabsichtigt, diesen Wohnraumbedarf künftig nicht mehr via SAT zu ermitteln.

Im Falle der SAK dagegen fallen die beschriebenen Ungenauigkeiten zweifellos stärker ins Gewicht. Diese Tatsache wird noch verstärkt durch die Absicht, denselben Standard auch im Bodenrecht anzuwenden und damit die wesentlich genaueren AKh nach FAT zu ersetzen. Hier stellt sich die Frage, ob dann im Rekursfall wie bis anhin der Arbeitsvorschlag der FAT als letztgültiges Instrumentarium herangezogen werden soll.

Weiterentwicklung der Standards in AP 2007

Im Zusammenhang mit der neuen Agrarpolitik AP 2007 ist eine Vereinheitlichung der Begriffe geplant. Der Bundesrat hat vorgeschlagen, die halbe Arbeitskraft, das heisst die geforderten 2100 AKh einer bäuerlichen Familie nach geltendem Bodenrecht durch den stark vereinfachten Standard von 0,75 SAK zu

ersetzen. Somit sollen kurzfristige Anpassungen der Produktion keinen Einfluss mehr haben auf die Entscheidung, ob ein Betrieb als landwirtschaftliches Gewerbe anerkannt wird. An den einzelnen Faktoren zur Berechnung der SAK sollen jedoch keine wesentlichen Änderungen vorgenommen werden.

Soweit es darum geht, das Nebeneinander der beschriebenen Masseinheiten zur Beurteilung des Arbeitsaufkommens durch einen gut nachvollziehbaren Standard zu ersetzen, kann diese Bestrebung nur begrüsst werden. Angesichts der verfügbaren arbeitswirtschaftlichen Daten sowie der heutigen Möglichkeiten der Datenverarbeitung ist es durchaus machbar, die verwendeten SAK-Faktoren so zu definieren, dass sie dem tatsächlichen Arbeitsaufwand näher kommen als dies mit den bisherigen Faktoren der Fall war.

Sofern jedoch die bäuerliche Arbeit als politisches Instrument im ursprünglichen Sinne nicht zielführend ist, so sollten nicht die verwendeten Standards bis zur Unkenntlichkeit vereinfacht, sondern allfällige Korrekturelemente transparent definiert werden.

RÉSUMÉ

Travail rural: Définition d'un standard général

Le travail rural est de plus en plus sujet à la discussion générale. Le temps de travail nécessaire dans une exploitation agricole joue un rôle important pour différentes mesures de la politique agricole. Mais comment mesurer ou calculer le travail agricole? Différentes définitions sont possibles en fonction de la mesure en question. Tous les standards ont été déduits des mêmes bases de données d'organisation du travail, mais la forte simplification a entraîné des distorsions. Une harmonisation des standards est prévue.

SUMMARY

Rural work: Definition of a general standard

Currently, rural work is increasingly subject to public discussion. The working time requirements of rural enterprises are also of significance for different agro-political measures. But how can rural work be measured or calculated? Depending on the measure, different definitions are possible. All standards have been based on the same labour economics data, however, the strict simplification has led to distortions. A harmonisation of the standards has been planned.

Keywords: working time standards, rural work, agro-political measures