



Center for Research in Economics, Management and the Arts

# **Landschaftspolitik statt Landwirtschaftspolitik**

René L. Frey

Erschienen in: Basler Zeitung, Montag, 29. Oktober 2007, S. 34

CREMA Beiträge zur aktuellen Wirtschaftspolitik No. 2007–03

# Landschaftspolitik statt Landwirtschaftspolitik

Prof. Dr. René L. Frey

em. Ordinarius für Nationalökonomie an der Universität Basel  
und CREMA – Center for Research in Economics, Management and the Arts

Worin besteht der Unterschied zwischen Kartoffeln und warmen Kinderkleidern? Vom Material her ist der Unterschied natürlich gross. Nicht so aus ökonomischer Sicht. Beides sind private Güter und beide sind für das Überleben wichtig. Trotzdem macht die Politik einen Riesenunterschied. Für ihre Leistungen werden die Bauern in der Schweiz jährlich mit insgesamt fast 4 Milliarden subventioniert – zulasten der Steuerzahler. Zudem werden durch Zölle die Preise für importierte Lebensmittel über das Niveau des Weltmarktes angehoben – zulasten der Konsumentinnen und Konsumenten. Im Gegensatz dazu gehen die Produzenten von Kinderkleidern und den meisten anderen Waren und Dienstleistungen bei diesem staatlichen Manna leer aus.

Landwirtschaftsförderung mag in Mangelsituationen wie Kriegszeiten sinnvoll sein. In den letzten Jahrzehnten war jedoch Überproduktion das Problem. Zudem schadet die Landwirtschaftspolitik der Schweiz armen Bauern in armen Ländern. Es erstaunt daher nicht, dass der schweizerische Agrarprotektionismus durch die WTO immer wieder massiv kritisiert wird.

Wie wird unsere Landwirtschaftspolitik heute in der Schweiz gerechtfertigt? In erster Linie mit verteilungs-, gesundheits- und landschaftspolitischen Argumenten: 1. Die Bauern seien ärmer als die Nichtbauern. 2. Einheimische Nahrungsmittel seien gesünder und qualitativ besser als ausländische. 3. Die Bauern würden nicht nur Nahrungsmittel produzieren, sondern auch unsere Kulturlandschaft hegen und pflegen. An allen drei Argumenten ist etwas dran. Sie rechtfertigen jedoch weder milliarden-schwere Geldzahlungen an die Landwirtschaft noch Zölle auf importierte Nahrungsmittel.

Genau genommen geht es bei der heutigen Landwirtschaftspolitik nicht so sehr um Umverteilung von reichen zu armen Bevölkerungsgruppen, auch nicht um Gesundheitsschutz und Landschaftspflege, sondern um «Rent-Seeking». Mit diesem Begriff bezeichnen Ökonomen die Bestrebungen von Interessenorganisationen, durch Beeinflussung der Politik für ihre Mitglieder Einkommen zu generieren. Solche Ersatzeinkommen machen in der Schweiz zwei Drittel des landwirtschaftlichen Gesamteinkommens aus – mehr als in den meisten anderen OECD-Ländern.

*Zur verteilungspolitischen Rechtfertigung:* Es stimmt zwar, dass die Bauern im Durchschnitt ärmer sind als die übrige Bevölkerung. Von der heutigen Land-

wirtschaftspolitik profitieren jedoch die (relativ reichen) Grossbauern stärker als die (relativ armen) Kleinbauern. Ist das gerecht?

Das *gesundheitpolitische Argument* ist nur insofern überzeugend, als wir beim Essen vor Schaden bewahrt werden sollen. Dies gilt jedoch für alle Nahrungsmittel, unabhängig davon ob in der Schweiz hergestellt oder importiert. Der Gesundheitsschutz muss daher beim Verkauf von Esswaren ansetzen, nicht bei der Herkunft.

Im und nach dem Zweiten Weltkrieg ging es um die Sicherstellung der Versorgung der Bevölkerung mit Lebensmitteln. Heute spricht man von der «Multifunktionalität» der Landwirtschaft: Als neue Aufgaben sind *Landschaftspflege* und *Ökologie* (tierfreundliche und umweltgerechte Produktion sowie Artenvielfalt) hinzugekommen. Im Unterschied zu Nahrungsmitteln sind diese öffentlichen Güter nicht verkäuflich. Einmal vorhanden kommen schöne Magerwiesen, abwechslungsreiche Landschaften und Artenvielfalt allen zugute. Von Spenden an Naturschutzorganisationen abgesehen, sind jedoch nur wenige bereit, freiwillig einen Beitrag an die Kosten der Landschaftspflege zu leisten. Diese ist daher eine staatliche Aufgabe und muss aus Steuern finanziert werden.

Die Anerkennung der Multifunktionalität der schweizerischen Landwirtschaft hatte zur Folge, dass Direktzahlungen an die Stelle von produktions- und mengenabhängigen Subventionen traten. Dies war ein Schritt in die richtige Richtung, genügt aber nicht. Nötig ist vielmehr, dass die Direktzahlungen an ganz bestimmte landschaftspflegerische und ökologische Auflagen gekoppelt werden. Dies ist heute nur bei etwa einem Viertel der Direktzahlungen der Fall.

Plakatativ kann die anzustrebende Umorientierung wie folgt umschrieben werden: *Landschaftspolitik statt Landwirtschaftspolitik*. In der Vergangenheit war die Nahrungsmittelproduktion die Hauptaufgabe der Bauern und wurde durch den Bund subventioniert. Landschaftspflege war ein Nebenprodukt und «gratis» zu bekommen. In Zukunft sollte nur noch die Landschaftspflege staatlich finanziert werden. Dies wäre erst noch WTO-kompatibel. Die Bauern würden auf diese Weise von Subventionsempfängern und de-facto-Staatsangestellten zu Unternehmern. Agrarprodukte könnten der Marktsteuerung überlassen bleiben – wie warme Kinderkleider.