

TP 13 – Politikanalyse: Evaluation politischer Steuerungsinstrumente

Stefan Lauber¹, Tobias Schulz¹, Stefanie von Felten¹, Markus Fischer¹,
Chiara Calabrese², Gabriele Mack², Stefan Mann² und Albert Zimmermann²

¹ Eidgenössische Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft WSL, CH-8903 Birmensdorf

² Forschungsanstalt Agroscope Reckenholz-Tänikon ART, CH-8356 Ettenhausen

Ziele

1. Untersuchung der Sömmerungsbeitragsverordnung (SöBV) auf **Wirksamkeit und Vollzug**.
2. Identifikation der Faktoren, die die **Nachfrage nach Sömmerungsplätzen**, die Wahl des Alpbetriebes und die Nutzungsaufgabe bestimmen.
3. Überprüfung von Empfehlungen zur Anpassung bestehender bzw. Einführung neuer Instrumente mit einem Simulationsmodell (separater Poster).

Aktueller Projektstand

Die Wirksamkeit der SöBV wurde anhand von AGIS-Daten evaluiert. Die Vollzugsbeauftragten in neun Kantonen wurden zu Vollzugsverlauf, -defiziten und -kosten befragt, um daraus Anpassungsbedarf bei der SöBV zu eruieren.

Zur Erhebung der Nachfragefaktoren wurden 2010 drei schriftliche Befragungen durchgeführt:

- Alpbetriebe (Rücklauf: n=686; 71 %)
- Sömmernde Heimbetriebe (n=856; 35 %)
- nicht sömmernde Heimbetriebe (n=314; 54 %)

Das Projekt wurde im Februar 2011 mit der Publikation der Schlussberichte **abgeschlossen**.

Resultate

48% aller tierhaltenden Landwirtschaftsbetriebe bzw. 41% aller Schweizer Betriebe sömmeren Tiere.

Jeder zweite befragte Heimbetrieb hält es für wahrscheinlich, dass er seine Heimfutterfläche in den nächsten zehn Jahren vergrössern kann (Abb. 4) und er aus diesem Grund nicht mehr auf das Alpfutter angewiesen sein wird. Dann würden diese Betriebe auf die Sömmerung verzichten.

Die Zahl der Alpen, die nur knapp genügend Tiere haben (zw. 75 und 80 Prozent des Normalbesatzes) hat schon in den letzten Jahren leicht zugenommen.

Die Sömmerungsbeiträge sind für viele Betriebe essentiell, denn es entscheidet vor allem deren Höhe darüber, ob Heimbetriebe weiterhin sömmeren. Eine Beitragserhöhung würde selbst dann zu einer besseren Auslastung der Alpen führen, wenn die Bewirtschaftung durch eine flächenmässige Ausdehnung aufwändiger würde.

Die Transportkosten sind für die Wahl des Sömmerungsbetriebes oder für die Aufgabe der Sömmerung zwar massgeblich, aber weniger entscheidend als andere Faktoren.

Für viele Landwirte ist die Tradition der Sömmerung so wichtig, dass sie auch ohne Rendite Tiere alpen würden (Abb. 6). Wichtiger Schlüsselfaktor für die Bestossung einer Alp ist qualifiziertes, mo-

tiertes Alppersonal. Am häufigsten wird die Alp denn auch wegen einer schlechten Betreuung der Tiere gewechselt (Abb. 5).

Die Einhaltung des Normalbesatzes einer Alp wird in der Regel gegen oben strenger als gegen unten durchgesetzt. Dies gilt insbesondere in Regionen mit einem hohen Anteil an unterbestossenen Betrieben. Auch der Vollzug der Bewirtschaftungsauflagen wird in diesem Sinne flexibel gehandhabt: Anstelle von strikten Beitragskürzungen wird stärker auf eine umfangreiche, formalistische Kontrolle und Verwarnungen gesetzt.

Die dezentrale Organisation des Vollzugs (Abb. 3) in einzelnen Kantonen dient vor allem der Informationsbeschaffung (Meldeformulare), was aber abgesehen von einer gewissen Entlastung der entsprechenden Kantone kaum Kostenvorteile bringt. Eine Koppelung der Administration der SöBV an die Tierverkehrsdatenbank würde die Datenqualität entscheidend steigern, die Flexibilität des Vollzugs hingegen schmälern. Der Rückgang der gesömmerten Tieren dürfte längerfristig aber nicht nur wirtschaftliche Einbussen für die Alpbetriebe bringen, sondern sich auch negativ auf die Offenhaltung der Landschaft auswirken. Der Rückgang an Tieren, der Zuchtfortschritt und Veränderungen beim Alppersonal verursachen zunehmend eine bipolaren Entwicklung der Nutzungsintensität. Diese Entwicklung wird sich mit der SöBV alleine wohl nicht aufhalten lassen.

Ausgewählte Empfehlungen

- Kopplung der Höhe der Sömmerungsbeiträge an die Entwicklung der gesamtschweizerischen Heimfutterflächen
- Nachbesserung des Normalstoss-Konzeptes, um der Zuchtentwicklung und den jährlichen Witterungsschwankungen begegnen zu können: Jährliche Anpassung der 100-Tage-Basis sowie Berücksichtigung des Grundfutterbedarfs der Tiere.
- Nutzungsplanung für Alpen mit Unterbestossung.
- Anhörung der Naturschutzfachstellen bei der Erhöhung des Normalbesatzes von Alpen
- Eine Differenzierung der Sömmerungsbeiträge nach Regionen (z. B. aufgrund deren Erreichbarkeit) ist aktuell wenig sinnvoll, da die Auslastung kaum von überbetrieblichen Faktoren abhängt.

Kontakt, Informationen und Berichte

stefan.lauber@wsl.ch, Tel. 044 739 24 83

tobias.schulz@wsl.ch, Tel. 044 739 24 77

www.alpfutur.ch/politikanalyse

Schlussbericht und technische Berichte:

www.alpfutur.ch/berichte13

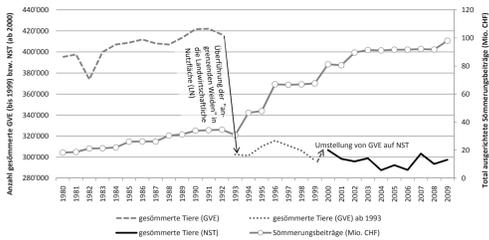


Abb. 1: Entwicklung der Zahl der gesömmerten Tiere und der ausbezählten Sömmerungsbeiträge 1980 bis 2009 (Quelle: Auf Basis von Baur et al. 2007, p. 257, weitergeführte Darstellung in Lauber et al. 2011, p. 36)

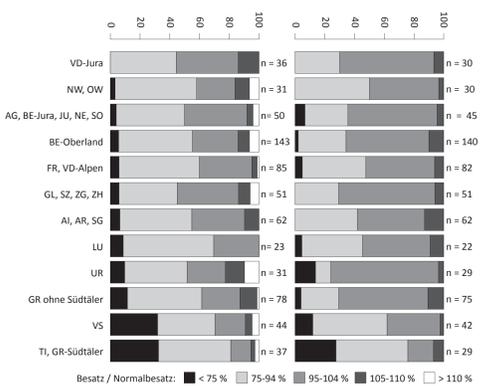


Abb. 2: Verhältnis von tatsächlichem Besatz zu verordnetem Normalbesatz in verschiedenen Regionen. Links gemäss AGIS für 2008, rechts Selbstdeklaration für 2009 in Befragung (Anteil der Sömmerungsbetriebe in %). (Quelle: von Felten 2011a, p. 34)

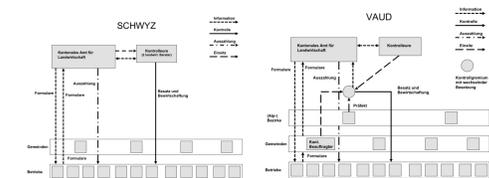


Abb. 3: Organisation des Vollzugs in den Kantonen, ausgewählte Beispiele. Zentraler Vollzug im Kanton Schwyz, dezentraler Vollzug im Kanton Waadt (Quelle: Schulz 2011, p. 62-63)

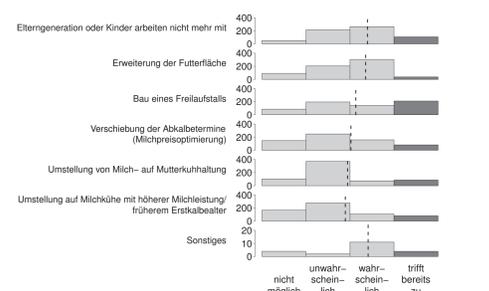


Abb. 4: Antworten auf die Frage: "Wie wahrscheinlich sind die in der Tabelle aufgeführten Veränderungen auf Ihrem Heimbetrieb in den nächsten 10 Jahren?" (Quelle: von Felten 2011b, p. 28)

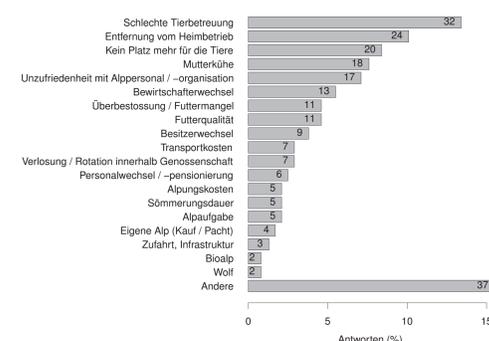


Abb. 5: Antworten auf die Frage: "Haben Sie die Alp schon einmal gewechselt? Falls ja: weshalb?" n = 844. Anzahl Antworten je Kategorie in den Balken (Quelle: von Felten 2011b, p. 16)

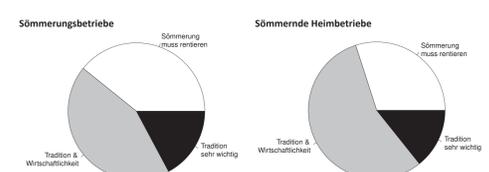


Abb. 6: Antworten auf die Frage: "Wie wichtig erscheint Ihnen die Wirtschaftlichkeit der Sömmerung im Vergleich zur Bewahrung der Tradition?" Links Antworten der Sömmerungsbetriebe, rechts der sömmernden Heimbetriebe (Quelle: von Felten 2011a, p. 32, und von Felten 2011b, p. 20)