

Bundesamt für Landwirtschaft BLW

---

# Überprüfung der Wettbewerbsneutralität gewerblicher Tätigkeiten von Landwirtschaftsbetrieben

---

Schlussbericht 13. Dezember 2017

---

### **Begleitgruppe**

(alphabetisch)

Michael Beer (Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen BLV)  
Samuel Brunner (Bundesamt für Landwirtschaft BLW)  
Francis Egger (Schweizerischer Bauernverband SBV),  
Jonny Fleury (Bundesamt für Landwirtschaft BLW)  
Christian Hofer (Bundesamt für Landwirtschaft BLW)  
Thomas Lüthi (Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen BLV)  
Karine Markstein Schmidiger (Bundesamt für Raumentwicklung ARE),  
Hélène Noirjean (Schweizer Gewerbeverband sgw-usam),  
Marc Wermelinger (Swisscofel/sgv-usam)

Die Autoren bedanken sich bei der Begleitgruppe für die wertvollen Rückmeldungen und Hinweise. Die inhaltliche Verantwortung liegt bei den Autoren (econcept AG).

### **Erarbeitet durch**

econcept AG, Gerechtigkeitsgasse 20, CH-8002 Zürich  
www.econcept.ch / + 41 44 286 75 75

### **Autoren/innen**

Beat Meier, Dr. sc. ETH, Dipl. Ing.-Agr. ETH  
Stefan von Grünigen, MA UZH in Wirtschaftswissenschaften, Ökonom  
Fabienne Habermacher, MSc ETH, Umweltnaturwissenschaftlerin

## Vorwort

Die vorliegende Studie untersucht das Regulierungsumfeld des Bundes bei gewerblichen Tätigkeiten von Landwirtschaftsbetrieben (z.B. Verarbeitung landwirtschaftlicher Produkte, Gastronomie, Events, handwerkliche Dienstleistungen für Dritte etc.) unter dem Gesichtspunkt der Wettbewerbsneutralität. Wettbewerbsneutralität heisst, dass staatliche Regulierungen so gestaltet sein sollen, dass durch sie keinem Marktteilnehmer systematische Vor- oder Nachteile entstehen.

In einem sowohl für die Landwirtschaft als auch für das Gewerbe fordernden Marktumfeld sind möglichst wettbewerbsneutrale staatliche Regulierungen und deren glaubwürdigen Vollzug wichtig. Sie bilden nicht nur die „Spielregeln“ für einen fairen Wettbewerb mit den sprichwörtlichen „gleich langen Spiessen“. Sie schaffen auch Planungssicherheit und tragen damit zu stabilen Rahmenbedingungen für die Entwicklung wettbewerbsfähiger Betriebe bei. Letztlich bilden solche wettbewerbsfähige Betriebe – das gilt für landwirtschaftliche und gewerbliche Betriebe gleichermaßen – das Rückgrat des wirtschaftlichen Erfolgs der Schweiz.

Die Studie zeigt, dass die Agrargesetzgebung in den Jahren seit der letzten Untersuchung des Regulierungsumfelds aus dem Jahr 2005 weitere Schritte unternommen hat, um Wettbewerbsverzerrungen bei gewerblichen Tätigkeiten von Landwirtschaftsbetrieben zu vermeiden. So wurde beispielsweise im Rahmen der Reform Agrarpolitik 14-17 im Landwirtschaftsgesetz mit Art. 89a LWG explizit ein Artikel zur Überprüfung möglicher Wettbewerbsverzerrungen bei der Vergabe von Finanzhilfen für Strukturverbesserungen in der Landwirtschaft eingeführt.

Die Studie zeigt aber auch, dass das heutige Regulierungsumfeld nach wie vor zu verschiedenen Ausgangslagen bei gewerblichen Tätigkeiten für gewerbliche und landwirtschaftliche Betriebe führt. Landwirtschaftliche Betriebe verfügen in der Regel aufgrund ihrer Lage wegen des raumplanerischen Grundsatzes der Trennung des Baugebiets vom Nichtbaugebiet über einen privilegierten Zugang zu Land und Bauplätzen. Mit dieser Privilegierung will der Gesetzgeber sicherstellen, dass das Kulturland vor Bodenspekulation geschützt und für eine nachhaltige und multifunktionale landwirtschaftliche Nutzung erhalten bleibt. Es ist daher im Sinne einer nachhaltigen Landwirtschaft, dass gewerbliche Tätigkeiten ausserhalb der Bauzonen nur standortgebunden, d.h. unter den restriktiven Auflagen des Raumplanungsrechts zugelassen werden.

Insgesamt bietet der vorliegende Bericht eine klare Übersicht über die einschlägigen Regulierungen des Bundesrechts. Er kann damit die mit dem Vollzug der Regulierungen beauftragten Behörden bei ihren Tätigkeiten unterstützen und zur Sensibilisierung für die Thematik beitragen. Darüber hinaus regt der Bericht an, einzelne der heute geltenden Regulierungen für den Zugang zu landwirtschaftlichem Land und Bauplätzen zu überprüfen. Eine solche Überprüfung sollte sich indes nicht nur auf den Aspekt der Wettbewerbsneutralität beschränken. Es geht auch darum, zu überprüfen, ob bzw. welche Regulierungen den Einstieg von landwirtschaftsfremden, innovativen jungen Unternehmerinnen und Unternehmer in die Landwirtschaft erschweren. Denn ich bin überzeugt, dass es solche Unternehmerinnen und Unternehmer braucht, welche mit innovativen Geschäftsmodellen an einer nachhaltigen und wettbewerbsfähigen Land- und Ernährungswirtschaft entlang der gesamten Wertschöpfungskette am Standort Schweiz bauen.

Ich danke den Autorinnen und Autoren der Studie und der Begleitgruppe für Ihre Arbeit und die Denkanstösse.

Bundesamt für Landwirtschaft BLW



Bernard Lehmann, Direktor



# Inhalt

	<b>Zusammenfassung</b>	<b>1</b>
<b>1</b>	<b>Ausgangslage und Fragestellung</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Methodik</b>	<b>6</b>
2.1	Begriffe	6
2.1.1	Gewerbliche Aktivitäten von Landwirtschaftsbetrieben	6
2.1.2	Wettbewerbsneutralität und Wettbewerbsverzerrung	6
2.2	Untersuchte Regulierungsbereiche und gewerbliche Aktivitäten	7
2.3	Systematik zur Beurteilung der untersuchten Regulierungen	9
<b>3</b>	<b>Vergleich der Regulierungen für landwirtschaftliche und gewerbliche Betriebe</b>	<b>11</b>
3.1	Übersicht	11
3.2	Bäuerliches Bodenrecht	12
3.3	Raumplanungsrecht	14
3.3.1	Übersicht zu den Regulierungen im Raumplanungsrecht	14
3.3.2	Zonenkonforme Bauten und Anlagen in der Landwirtschaftszone	17
3.3.3	Gewerbliche Nutzungen in Streusiedlungsgebieten	18
3.3.4	Nichtlandwirtschaftlicher Nebenbetrieb ohne engen Bezug zur Landwirtschaft	19
3.3.5	Nichtlandwirtschaftlicher Nebenbetrieb mit engem Bezug zur Landwirtschaft	21
3.3.6	Übergeordnete Schlussfolgerungen im Bereich Raumplanungsrecht	22
3.4	Investitionshilfen für Strukturverbesserungen	22
3.5	Familienzulagen	26
3.6	Direktzahlungen	28
3.7	Mehrwertsteuer	31
3.8	Energieabgaben: Mineralölsteuer	32
3.9	Energieabgaben:CO <sub>2</sub> -Abgabe	33
3.10	Förderung erneuerbarer Energien (Biomasse, Sonne, Wind)	34
3.11	Umweltrecht / Umweltabgaben	37
3.12	Strassenverkehrsrecht und Verkehrsabgaben	39
3.13	Arbeitsrecht und Anstellungsbedingungen	42
3.14	Arbeitssicherheit	46
3.15	Lebensmittelgesetzgebung	48
3.16	Gastgewerbegesetzgebung	51
3.17	Ladenöffnungszeiten	52

<b>4</b>	<b>Fallbeispiele</b>	<b>53</b>
4.1	Fallbeispiel Hofladen / Dorfladen	53
4.2	Fallbeispiel Gastronomie	55
4.3	Fallbeispiel Gemüsebau mit Lager und Verarbeitung	57
<b>5</b>	<b>Schlussfolgerungen</b>	<b>59</b>
	<b>Literatur</b>	<b>64</b>
	<b>Anhang</b>	<b>65</b>
A-1	Wichtige gesetzliche Grundlagen (mit Web-links)	65
A-2	Mittelleinsatz für Investitionshilfen	67
A-3	Stellungnahmen Schweizer Bauernverband und Schweizerischer Gewerbeverband	69

## Zusammenfassung

### *Fragestellung*

Die Frage, ob Landwirtschaftsbetriebe mit gewerblichen Nebenaktivitäten von einem weniger restriktiven Regulierungsumfeld oder von staatlichen Förderungen profitieren und damit wettbewerbliche Vorteile gegenüber nichtlandwirtschaftlichen Gewerbebetrieben aufweisen, war im Jahr 2005 Gegenstand einer Untersuchung<sup>1</sup>. Seither haben sich verschiedene Rahmenbedingungen sowohl für Landwirtschafts- als auch für Gewerbebetriebe verändert, weshalb eine Überprüfung der Analyse aus dem Jahr 2005 erfolgen soll.

### *Begriffe und Vorgehen*

Als wettbewerbsverzerrend wird in der vorliegenden Studie eine staatliche Regulierung betrachtet, wenn sie die Wettbewerbssituation landwirtschaftlicher und nichtlandwirtschaftlicher Unternehmungen systematisch für eine bestimmte Gruppe verbessert oder verschlechtert. Dabei müssen Tätigkeiten betroffen sein, die effektiv zueinander im Wettbewerb stehen. Zur Charakterisierung einer Regulierung wird ein 7-stufiges Schema entwickelt und angewendet, das von A (Regulierung und Vollzug für alle gleich) bis G (systematische Wettbewerbsverzerrung) reicht (vgl. Figur 2, S. 10). Wenn Wettbewerbsverzerrungen auftreten, ist zu prüfen, ob diese a) für die Erreichung der übergeordneten Ziele erforderlich sind und b) auf das unumgängliche Minimum reduziert sind. Während die Feststellung einer Wettbewerbsverzerrung relativ objektiv möglich ist, verlangt die Beurteilung der Kriterien «erforderlich» und «minimal» eine argumentative, qualitative Einschätzung.

Die insgesamt 15 untersuchten Regulierungsbereiche betreffen einerseits explizit landwirtschaftliche Themen wie das bäuerliche Bodenrecht oder die landwirtschaftlichen Strukturverbesserungsmassnahmen, andererseits auch allgemeine Gesetzgebungen wie die Bestimmungen zur Mehrwertsteuer. Nicht untersucht werden kantonal unterschiedliche Regulierungen und Unterschiede im Vollzug der Regulierungen. Eine Übersicht mit der Charakterisierung der untersuchten Regulierungen findet sich in Tabelle 17 (S. 60).

### *Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen*

Aus den Untersuchungen ergeben sich drei zentrale Schlussfolgerungen, aus denen sich mehrere Handlungsempfehlungen ableiten.

#### **1. Wettbewerbsverzerrungen sind nicht die Regel**

Die Studie zeigt, dass die Mehrheit der untersuchten Regulierungen nicht zu Wettbewerbsverzerrungen zwischen Gewerbe- und Landwirtschaftsbetrieben führen. Aus Sicht der Autoren besteht in einzelnen Bereichen trotz der Abwesenheit von Wettbewerbsverzerrungen ein Handlungsbedarf, der vor allem Wissenslücken zum Vollzug betrifft.

---

<sup>1</sup> Schweizerische Hochschule für Landwirtschaft SHL 2005: Landwirtschaftliche Betriebe diversifizieren und suchen Wertschöpfung und Marktanteile im Gewerbe. Betreiben sie Konkurrenz mit ungleich langen Spiessen? im Auftrag des Bundesamts für Landwirtschaft BLW, Zollikofen, 22. Dezember 2005.

Handlungsempfehlungen:

- Untersuchung des Vollzugs der Prüfung der Wettbewerbsneutralität von Investitionshilfen gemäss Art. 89a LwG in den Kantonen für unterschiedliche Massnahmen.
- Prüfen einer generellen Beschränkung von Investitionshilfen auf Projekte in der Kernlandwirtschaft als Alternative, bei welcher die Prüfung der Wettbewerbsneutralität wegfallen kann.
- Überprüfen des Vollzugs von Art. 90 der Verkehrsregelverordnung VRV mit Bestimmungen für die gewerbliche Verwendung landwirtschaftlicher Fahrzeuge.
- Überprüfen, inwiefern die Bestimmungen des Arbeitsrechtes bei Nebenbetrieben in der Landwirtschaft eingehalten werden. Allenfalls Verstärkung des entsprechenden kantonalen Vollzugs.
- Überprüfen, ob und in welchem Ausmass aufgrund des Konzepts der Tarifeinheit Angestellte für Nebentätigkeiten nach dem Normalarbeitsvertrag Landwirtschaft beschäftigt werden.

## **2. Wettbewerbsverzerrungen treten bei fünf untersuchten Regulierungen auf**

Fünf der untersuchten Regulierungen führen zu Wettbewerbsverzerrungen. Dies betrifft das Bäuerliche Bodenrecht im Allgemeinen, sowie die folgenden Teilaspekte einzelner Regulierungsbereiche: Zonenkonforme Lagerung und Verkauf von landwirtschaftlichen Produkten, Tätigkeiten von Nebenbetrieben ohne engen Bezug zur Landwirtschaft, Familienzulagen für selbstständige Landwirte sowie die Anstellungsbedingungen von Angestellten bei landwirtschaftlichen Nebenbetrieben in Bauzonen.

Allerdings sind diese wettbewerbsverzerrenden Regulierungen häufig erforderlich, um ein übergeordnetes Ziel zu erreichen. Wenn das übergeordnete Ziel der Regulierung nicht in Frage gestellt wird, können in der Einschätzung der Autoren in drei Fällen die Wettbewerbsverzerrungen als erforderlich bezeichnet werden:

- Die Bestimmungen des bäuerlichen Bodenrechtes können den Wettbewerb zwischen Landwirtschaftsbetrieben und gewerblichen Betrieben verzerren. Die Reduktion der Bodenpreise gehört allerdings zum Kerngehalt des bäuerlichen Bodenrechtes.
- In der Raumplanung verursacht die Regelung von zonenkonformen Bauten und Anlagen für die Aufbereitung, die Lagerung oder den Verkauf von landwirtschaftlichen Produkten eine Wettbewerbsverzerrung. Eine unterschiedliche Regulierung für Gewerbe und Landwirtschaft ist jedoch erforderlich, um beispielsweise Hofläden oder die Lagerung selbstproduzierter Produkte in der Landwirtschaftszone überhaupt zu ermöglichen. Durch die zahlreichen Einschränkungen sind die möglichen Wettbewerbsverzerrungen zudem begrenzt.
- Die Familienzulagen für selbstständige Landwirte führen zu einer Wettbewerbsverzerrung, die jedoch im Interesse des übergeordneten Zieles der Gesetzgebung erforderlich ist.

In den zwei anderen Fällen kommen wir hingegen zum Schluss, dass die Erforderlichkeit der Regulierung auch mit Blick auf das übergeordnete Ziel in Frage gestellt werden muss:



- Die raumplanerische Möglichkeit, Nebenbetriebe «ohne engen Bezug zum landwirtschaftlichen Gewerbe» zu bewilligen, führt zu Wettbewerbsverzerrungen. Die Erforderlichkeit dieser Nutzungen ausserhalb der Bauzonen ist gemäss der Einschätzung der Autoren jedoch nicht gegeben. Eine entsprechende Anpassung des Raumplanungsgesetzes ist aus Sicht der Wettbewerbsneutralität deshalb zu prüfen.
- Bei den Anstellungsbedingungen von Personal für Nebenbetriebe innerhalb der Bauzone sind die Wettbewerbsverzerrungen vorhanden, wenn Angestellte für Nebentätigkeiten nach dem Normalarbeitsvertrag Landwirtschaft eingestellt werden. Die Erforderlichkeit dieser Wettbewerbsverzerrungen im Interesse einer übergeordneten Zielsetzung ist gemäss der Einschätzung der Autoren nicht gegeben.

Aus der Analyse lassen sich folgende Handlungsempfehlungen formulieren:

Handlungsempfehlungen:

- Prüfen, inwiefern sich die Wettbewerbsverzerrung durch das Bäuerliche Bodenrecht weiter reduzieren liesse, ohne das übergeordnete Ziel des BGG in Frage zu stellen.
- Bezüglich der zonenkonformen Lagerung, Verarbeitung und Verkauf von landwirtschaftlichen Produkten: Prüfungen einer Präzisierung der Begriffe «industriell-gewerbliche Tätigkeit», «Region» oder «Charakter des Standortbetriebes» und deren konsequente Handhabung im Vollzug sowie allenfalls einer Begrenzung der absoluten Menge von betriebsfremden Produkten.
- Überprüfung der Erforderlichkeit von Nebenbetrieben ohne engen Bezug zum landwirtschaftlichen Gewerbe und allenfalls Anpassung des RPG (Aufhebung der Ausnahmebewilligungen Art. 24b RPG Absatz 1).
- Überprüfung der Erforderlichkeit landwirtschaftsspezifischer Anstellungsbedingungen in Nebenbetrieben in der Bauzone.

### **3. Bei wettbewerbsneutralen Regulierungen ist der Vollzug entscheidend**

Eine weitere zentrale Erkenntnis der Studie ist, dass auch wettbewerbsneutrale Regulierungen nicht automatisch zu gleichlangen Spiessen für Landwirtschaft und Gewerbe führen. Entscheidend für die Wettbewerbsneutralität ist neben einer entsprechend ausgestalteten Regulierung vor allem auch der konsequente Vollzug der Gesetze und Verordnungen. Eine wichtige Rolle spielen dabei eine ausgewogene Information und Sensibilisierung der Landwirte, der Gewerbetreibenden und der mit dem Vollzug beauftragten Stellen. Gleichzeitig machen die durchgeführten Arbeiten aber auch deutlich, dass nur wenig aussagekräftige Informationen zum Vollzug der entsprechenden Regulierungen vorliegen. Es zeigt sich folglich ein klarer Bedarf für vertiefte Untersuchungen und allenfalls die Definition nachgelagerter Massnahmen.

Handlungsempfehlungen:

- Generelle Verbesserung des Wissensstandes bezüglich des Vollzugs, insbesondere hinsichtlich wettbewerbsrelevanter Aspekte.
- Sensibilisierung der Vollzugsverantwortlichen und Unterstützung durch Information, «best practices» und verstärkten Erfahrungsaustausch.

# 1 Ausgangslage und Fragestellung

## *Ausgangslage*

Eine Studie im Auftrag des Bundesamts für Landwirtschaft (BLW) untersuchte 2005<sup>2</sup>, ob Landwirtschaftsbetriebe mit gewerblichen Nebenaktivitäten von einem weniger restriktiven Regulierungsumfeld oder von staatlichen Förderungen profitieren und damit wettbewerbliche Vorteile gegenüber nichtlandwirtschaftlichen Gewerbebetrieben aufweisen.

Verschiedene Rahmenbedingungen haben sich in den vergangenen zehn Jahren sowohl für Landwirtschafts- als auch für Gewerbebetriebe massgeblich verändert. Die Raumplanung sieht für Landwirtschaftsbetriebe zusätzliche Möglichkeiten für nichtlandwirtschaftliche Nebentätigkeiten vor<sup>3</sup>, gleichzeitig wurden explizite Bestimmungen erlassen, dass staatliche Massnahmen in diesem Bereich wettbewerbsneutral sein sollen<sup>4</sup>. Die Thematik der Wettbewerbsneutralität staatlicher Regulierung für gewerbliche und landwirtschaftliche Betriebe bleibt deshalb weiterhin aktuell. Aus diesem Grund soll eine Überprüfung der Analyse aus dem Jahr 2005 erfolgen.

## *Bedeutung gewerblicher Tätigkeiten von Landwirtschaftsbetrieben*

Der Trend, dass landwirtschaftliche Betriebe ihre Tätigkeit zunehmend diversifizieren, lässt sich an drei Quellen quantitativ festmachen.

Erstens zeigen die Zusatzerhebungen (vgl. Figur 1) der landwirtschaftlichen Betriebszählungen von 2010 und 2013 die relative Zunahme der meisten Tätigkeiten in diesem Zeitraum. Dabei ist zu beachten, dass die Tätigkeiten wie Handwerk oder Fremdenverkehr, die potenziell im Wettbewerb mit gewerblichen Betrieben stehen, Häufigkeiten von unter 5 % aufweisen.

Zweitens hat sich die Wirtschaftsleistung von nichtlandwirtschaftlichen Nebentätigkeiten gemäss Landwirtschaftlicher Gesamtrechnung von 295 Mio. Franken im Mittel der Jahre 2001 bis 2005 auf 419 Mio. Franken in der Periode 2011 bis 2015 gesteigert.<sup>5</sup> Gemessen an der Gesamtleistung des Sektors von rund 10 Mia. CHF beträgt der Anteil der Nebentätigkeiten also gut 4%.

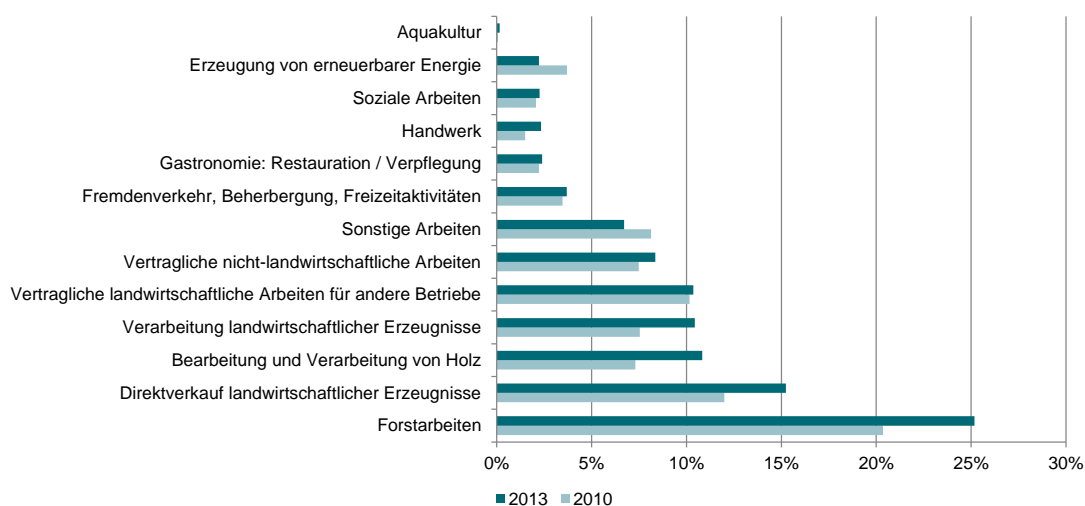
---

<sup>2</sup> Schweizerische Hochschule für Landwirtschaft SHL 2005: Landwirtschaftliche Betriebe diversifizieren und suchen Wertschöpfung und Marktanteile im Gewerbe. Betreiben sie Konkurrenz mit ungleich langen Spiessen? im Auftrag des Bundesamts für Landwirtschaft BLW, Zollikofen, 22. Dezember 2005.

<sup>3</sup> Art 24b Abs. 1bis RPG

<sup>4</sup> Art. 24b, Abs. 1quater RPG; Art. 2, Abs. 5 und Art. 89a LWG bzw. Art. 13 SVV.

<sup>5</sup> Dies entspricht einer Zunahme um 42 % in 10 Jahren. Diese Werte der sogenannte «Nichtlandwirtschaftlichen Nebentätigkeiten (nicht trennbar)» lagen jedoch Mitte der 1990er Jahre auch bereits über 350 Mio. Franken (19 % höher als in der Periode 2001-2005); Daten gemäss BFS, landwirtschaftliche Gesamtrechnung, 1985-2015



econcept

Figur 1: Häufigkeit verschiedener innerbetrieblicher Tätigkeiten gemessen am Total aller Landwirtschaftsbetriebe für die Jahre 2010 und 2013 (Quelle: BFS, landwirtschaftlichen Betriebszählung - Zusatzserhebung 2013, Mehrfachnennungen verschiedener Tätigkeiten pro Betrieb sind möglich)

Als dritte Quelle weisen die Buchhaltungsergebnisse der Referenzbetriebe<sup>6</sup> für die Jahre 2012 bis 2014 eine mittlere Rohleistung «Paralandwirtschaft» von 22'000 Franken je Betrieb aus, 5 Jahre früher (2007 bis 2009) lag dieser Wert bei 18'000 Franken.

Auch wenn die Erfassungsbereiche der drei Quellen sehr unterschiedlich sind und viele der erwähnten Tätigkeiten nicht im Wettbewerb zu gewerblichen Akteuren stehen, kann der erwähnte Trend zur Diversifizierung als empirisch bestätigt gelten.

### Fragestellung

Der vorliegende Bericht beantwortet die Frage, ob es für gewerbliche Aktivitäten, die von landwirtschaftlichen und gewerblichen Betrieben ausgeführt werden können, systematische Wettbewerbsvorteile oder Wettbewerbsnachteile gibt, die auf die staatliche Regulierung zurückzuführen sind. Aus dieser Analyse sind Handlungsempfehlungen abzuleiten, die auch mögliche Anpassungen der rechtlichen Rahmenbedingungen umfassen.

### Berichtsstruktur

In Kapitel 2 zur Methodik werden Begriffe definiert, die untersuchten Regulierungsbereiche abgegrenzt und die Systematik zur Identifikation und Beurteilung von Wettbewerbsverzerrungen festgelegt. Kapitel 3 umfasst die detaillierte Analyse der 15 untersuchten Regulierungsbereiche. Kapitel 4 illustriert anhand von 6 Fallbeispielen mögliche Wettbewerbsvorteile und Wettbewerbsnachteile bei gewerblichen Tätigkeiten landwirtschaftlicher und nicht-landwirtschaftlicher Betriebe. Kapitel 5 fasst die Untersuchungen und Handlungsempfehlungen in einer Synthese zusammen.

<sup>6</sup> Zentrale Auswertung von Buchhaltungsdaten. Grundlagenberichte 2019 und 2009, Hrsg. Agroscope INH <http://www.agroscope.admin.ch/betriebs-wirtschaft/05379/index.html?lang=de>.

## 2 Methodik

### 2.1 Begriffe

#### 2.1.1 Gewerbliche Aktivitäten von Landwirtschaftsbetrieben

Gewerbliche Aktivitäten von Landwirtschaftsbetrieben werden im Rahmen der Studie in einem breiten Sinn verstanden. Neben wirtschaftlichen Tätigkeiten, die unabhängig vom Vorhandensein eines landwirtschaftlichen Betriebes sind (z.B. Betreiben einer Schreinerei), werden auch Tätigkeiten untersucht, die in einem Zusammenhang mit dem landwirtschaftlichen Betrieb stehen (z.B. Ferien auf dem Bauernhof oder das Führen eines Hofladens). Im Laufe der Untersuchung war zu klären, inwiefern tatsächlich Wettbewerbssituationen zwischen gewerblichen Betrieben und Landwirtschaftsbetrieben bestehen.

#### 2.1.2 Wettbewerbsneutralität und Wettbewerbsverzerrung

Aus der verfassungsmässig garantierten Handels- und Gewerbefreiheit sowie dem Grundsatz der Gleichbehandlung der Marktteilnehmer lässt sich die Forderung nach «Wettbewerbsneutralität» des staatlichen Handelns ableiten. Das heisst, der Staat soll gegenüber den sich am freien Markt konkurrierenden Teilnehmern eine unparteiische Haltung einnehmen.

Wirtschaftsrelevantes, staatliches Handeln ist jedoch immer in einer Form wettbewerbsrelevant. Eine *Wettbewerbsneutralität im absoluten Sinn* gibt es somit in vielen Fällen nicht. Die Anforderung einer solchen absoluten Wettbewerbsneutralität würde staatliches Handeln folglich nicht nur in Bezug auf die Landwirtschaft und das Gewerbe weitgehend ausschliessen. Aus diesem Grund verwenden wir für die vorliegende Fragestellung die folgende Definition:

Wettbewerbsneutral ist eine staatliche Regulierung, wenn sie die Wettbewerbssituation landwirtschaftlicher und nichtlandwirtschaftlicher Unternehmungen nicht systematisch für eine bestimmte Gruppe verbessert oder verschlechtert.

Systematisch bedeutet in diesem Kontext, dass die Betrachtung über eine Vielzahl von Betrieben im Vordergrund steht und nicht die Betrachtung von Einzelfällen. Zudem muss die Verbesserung oder Verschlechterung *ursächlich* mit der Regulierung im Zusammenhang stehen und nicht von anderen Faktoren bestimmt sein.

Eine staatliche Regulierung, die gemäss obenstehender Definition nicht wettbewerbsneutral ist, führt zu Wettbewerbsverzerrungen zwischen landwirtschaftlichen und nichtlandwirtschaftlichen Unternehmungen.

Wettbewerbsverzerrungen, die durch staatliches Handeln ausgelöst werden, können häufig nicht ausgeschlossen werden, sie müssen jedoch aus Sicht der Zielsetzung des staat-

lichen Eingriffes *erforderlich* sein und auf das *unumgängliche Minimum* reduziert werden<sup>7</sup>.

Wo Wettbewerbsverzerrungen nicht ausgeschlossen werden können, müssen diese für die Erreichung der übergeordneten Ziele erforderlich sein und auf das unumgängliche Minimum reduziert werden.

Während die Feststellung einer Wettbewerbsverzerrung anhand objektiver Kriterien möglich ist, verlangt die Beurteilung der Kriterien «erforderlich» und «minimal» eine argumentative, qualitative Einschätzung. Diese Schritte werden im Rahmen dieser Studie deshalb auch klar getrennt (vgl. Kapitel 2.3)

## 2.2 Untersuchte Regulierungsbereiche und gewerbliche Aktivitäten

Gegenstand der vorliegenden Untersuchung sind gewerbliche Aktivitäten von Landwirtschaftsbetrieben, wobei von der Definition des Landwirtschaftsbetriebes gemäss landwirtschaftlicher Begriffsverordnung (LBV) ausgegangen wird.

Nicht untersucht werden folglich Unternehmen in der Landwirtschaftszone, die keinen landwirtschaftlichen Produktionszweck verfolgen, auch wenn diese vielleicht ursprünglich aus einem Landwirtschaftsbetrieb hervorgegangen sind (z.B. Landgasthof).

Gestützt auf die Studie von 2005<sup>8</sup> und die einleitend erwähnte Fragestellung ergibt sich die in der folgenden Tabelle dargestellte Matrix aus untersuchten Regulierungen und Aktivitäten. Die Matrix wurde mit der Begleitgruppe, bestehend aus Vertreter/innen von Landwirtschaft, Gewerbe und dem auftraggebenden Bundesamt für Landwirtschaft abgeprochen. Insgesamt wurden in der Studie 15 Regulierungsbereiche untersucht.

---

<sup>7</sup> Vgl. WBF (2013): Regulierungsfolgenabschätzung, Handbuch. Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF). <https://www.seco.admin.ch/> [24.4.2017]

Schönbächler (1998): Wettbewerbsneutralität staatlicher Massnahmen, Zürcher Studien zum öffentlichen Recht, Band 124. Hrsg. im Auftrag der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Zürich. Schulthess Polygraphischer Verlag AG.

<sup>8</sup> SHL (2005)

Aktivitäten mit potenziellem Wettbewerb zwischen Landwirtschafts- und Gewerbebetrieben									
	Kernlandwirtschaft (Art. 3 LwG)	Landwirtschaftsnahe Tätigkeiten (vgl. Art 12b LBV, in Abstimmung mit RPG Art 24b Abs. 1 <sup>bis</sup> )							Nichtlandwirtschaftliche Tätigkeiten Nebenbetriebe ohne engen Bezug (RPG Art 24b Abs. 1)
	Verarbeitung, Lagerung, Handel 100% von Betrieb	Verarbeitung, Lagerung, Handel Bis 50% v. Dritten	Gastronomie	Beherbergung (Ferien auf Bauernhof etc.)	Erlebnisparks, Events	Erneuerbare Energie aus Biomasse und Sonnenenergie	Dienstleistungen im Bereich Pferdehaltung	Dienstleistungen im Sozial- & Bildungsbereich	z.B. Handwerksbetrieb, Werkstätten, Coiffeursalon, Lohnunternehmen
Betrachtet in Studie	Nein	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Nein	Nein	Ja
<b>Regulierung:</b>									
Bäuerliches Bodenrecht		X	X	X	X	X			X
Raumplanungsrecht (Baurecht)		X	X	X	X	X			X
Strukturverbesserungen		X	X	X	X	X			X
Familienzulagen		X	X	X	X	X			X
Direktzahlungen		X	X	X	X	X			X
Mehrwertsteuer		X	X	X	X				X
Energieabgaben		X	X	X	X				X
Förderung erneuerbarer Energien						X			
Umweltrecht / Umweltabgaben		X	X	X	X	X			X
Strassenverkehrsrecht / Verkehrsabgaben		X			X				X
Arbeitsrecht, Anstellungsbedingungen		X	X	X	X	X			X
Arbeitssicherheit		X	X	X	X	X			X
Lebensmittelgesetzgebung		X	X	X	X				
Gastgewerbegesetzgebung			X	X	X				
Ladenöffnungszeiten		X							(X)

Tabelle 1: Matrix untersuchter Regulierungen und Aktivitäten (X=mögliche Auswirkung der Regulierung für bestimmte Tätigkeit)

### 2.3 Systematik zur Beurteilung der untersuchten Regulierungen

Das Schema in Figur 2 illustriert die Systematik, mit der in der vorliegenden Studie eine bestimmte Regulierung beurteilt wird.

Wenn eine Regulierung für alle, das heisst hier für Landwirtschaftsbetriebe und gewerbliche Betriebe, gleich ist und der Vollzug einheitlich erfolgt, so ergibt sich die wettbewerbsneutrale Situation A.

Falls bei gleichen Regulierungen Unterschiede im Vollzug auftreten, könnten auch bei wettbewerbsneutralen Regulierungen Wettbewerbsverzerrungen resultieren. Da der Vollzug nicht Gegenstand der Untersuchung ist, steht die Situation B hier nicht im Fokus.

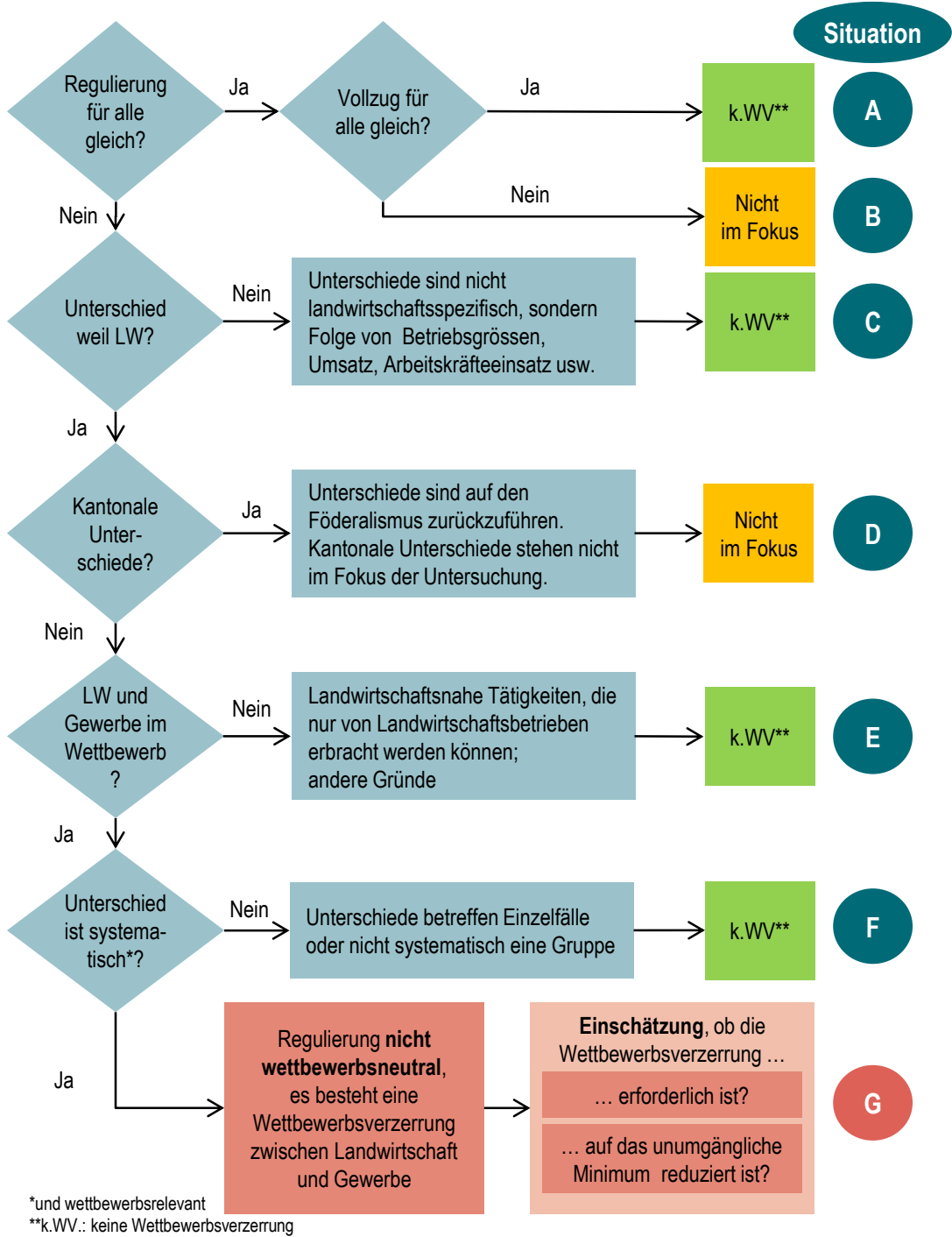
Mit der Situation C werden wettbewerbsneutrale Situationen beschrieben, bei denen zwar die Wettbewerber von einer Regulierung unterschiedlich betroffen sind, dies jedoch nicht davon abhängt, ob ein Landwirtschaftsbetrieb oder ein gewerblicher Betrieb vorliegt. Dies kann zum Beispiel bei unterschiedlichen Betriebsgrössen der Fall sein.

Die Situation D bezeichnet Wettbewerbssituationen, die auf kantonalen Regulierungen beruhen. Diese sind nicht im Fokus der vorliegenden Studie.

Wenn landwirtschaftsspezifische Regulierungen auf nationaler Ebene Tätigkeiten betreffen, bei denen Landwirtschaftsbetriebe und gewerbliche Betriebe gar nicht im direkten Wettbewerb stehen, kann keine Wettbewerbsverzerrung entstehen (Situation E).

Falls eine Regulierung landwirtschaftsspezifisch ist, nicht auf kantonalen Unterschieden beruht und Tätigkeiten betrifft, bei denen Landwirtschaftsbetriebe und gewerbliche Betriebe im Wettbewerb stehen, wird weiter beurteilt, ob die Unterschiede nur Einzelfälle betreffen bzw. nicht systematisch Landwirtschaftsbetriebe oder gewerbliche Betriebe bevorteilen (Situation F) oder ob eine systematische Verzerrung des Wettbewerbs zugunsten einer Gruppe vorliegt (Situation G).

Wird eine Wettbewerbsverzerrung festgestellt, so ist anschliessend zu diskutieren, ob die Verletzung der Wettbewerbsneutralität für die Erreichung übergeordneter und politisch legitimer Ziele erforderlich ist und ob die Ausgestaltung der Regulierung die Verzerrung auf ein unumgängliches Minimum beschränkt.



Figur 2: Beurteilungsschema zur Charakterisierung von Regulierungen bezüglich Wettbewerbsneutralität



## 3 Vergleich der Regulierungen für landwirtschaftliche und gewerbliche Betriebe

### 3.1 Übersicht

In den folgenden Kapiteln gehen wir einzeln auf die Regulierungen ein und beurteilen diese nach dem im Kapitel 2.3 beschriebenen Systematik. Die Kapitel sind dabei zweigeteilt: In einem ersten Schritt wird die Regulierung in einer tabellarischen Übersicht beschrieben. Dabei wird auf folgende Punkte eingegangen:

- *Bezeichnung, Quellen:* Betroffenes Gesetz, Verordnung etc.
- *Ziele der Regulierung:* Welche Ziele sollen mit der Regulierung erreicht werden?
- *Kerngehalt:* Zentrale Bestimmungen bezüglich Wettbewerbsneutralität
- *Unterschiede zwischen Gewerbebetrieb und Landwirtschaftsbetrieb:* Inwiefern unterscheiden sich die Regelungen zwischen Gewerbe und Landwirtschaft?
- *Keine Unterschiede zwischen Gewerbebetrieb und Landwirtschaftsbetrieb:* Inwiefern gelten die gleichen Regelungen für Gewerbe und Landwirtschaft?
- *Wichtigste Veränderungen seit 2005:* Veränderungen in den für die Wettbewerbsneutralität relevanten Aspekten seit 2005 resp. seit der letzten Studie.
- *Kantonale Unterschiede:* Bestehen kantonale Unterschiede, die bezüglich Wettbewerbsneutralität relevant sind?
- *Besonderheiten Vollzug:* Inwiefern spielt der Vollzug bezüglich Wettbewerbsneutralität eine wichtige Rolle?

Nach der tabellarischen Übersicht folgen eine vertiefte Auseinandersetzung mit einzelnen Aspekten, wo dies aus Sicht der Fragestellung angezeigt ist, und ein Fazit. Im Fazit gehen wir explizit nochmals auf das Schema aus Kapitel 2.3 ein und benennen die Situation (A-G), die für die untersuchte Regulierung gilt. Schliesslich formulieren wir, basierend auf den durchgeführten Analysen, Handlungsempfehlungen für das weitere Vorgehen.

### 3.2 Bäuerliches Bodenrecht

Das bäuerliche Bodenrecht regelt die erbrechtliche Behandlung und bestimmt in hohem Mass die Preise von landwirtschaftlichen Betrieben und Grundstücken.

#### Übersicht zu den Regulierungen im bäuerlichen Bodenrecht

Bäuerliches Bodenrecht	
<b>Bezeichnung, Quellen</b>	Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht (BGBB): SR 211.412.11 Verordnung über das bäuerliche Bodenrecht (VBB): SR 211.412.110
<b>Ziele der Regulierung</b>	Gemäss Zweckartikel (Art. 1 Abs. 1 BGBB) <ul style="list-style-type: none"> <li>– Bäuerliches Grundeigentum fördern;</li> <li>– Familienbetriebe erhalten (als Grundlage eines gesunden Bauernstandes und einer leistungsfähigen, auf eine nachhaltige Bodenbewirtschaftung ausgerichteten Landwirtschaft);</li> <li>– Struktur von Familienbetrieben verbessern;</li> <li>– Stellung des Selbstbewirtschafters beim Erwerb landwirtschaftlicher Gewerbe und Grundstücke stärken;</li> <li>– Übersetzte Preise für landwirtschaftlichen Boden bekämpfen;</li> </ul>
<b>Kerngehalt</b> (zentrale Bestimmungen für vorliegende Fragestellung)	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Übernahme/Übergabe zum landwirtschaftlichen Ertragswert (nur bei landwirtschaftlichem Gewerbe, freiere Preisgestaltung für kleinere Betriebe unter Gewerbebegrenze, rund 33'000 von 54'000 Landwirtschaftsbetrieben sind ein landwirtschaftliches Gewerbe gemäss BGBB)</li> <li>– Erwerb von Grundstücken/Betrieben nur durch Selbstbewirtschaftler</li> <li>– Preisbegrenzung für Grundstücke</li> <li>– Belastungsgrenze für Grundpfandgesicherte Kredite</li> </ul>
<b>Unterschiede</b> zwischen Gewerbebetrieb und Landwirtschaftsbetrieb	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Die Bestimmungen des BGBB als Abweichung von ZGB und OR sind grundsätzlich Spezialregelungen für Landwirtschaftsbetriebe; landwirtschaftliche Nebenaktivitäten sind dadurch mitbetroffen.</li> <li>– Bewertung für nichtlandwirtschaftliche Teile eines Betriebes orientiert sich zwar am nichtlandwirtschaftlichen Ertragswert, aber durch diverse preisrelevante Regulierungen (Abgrenzungen, Mietwertberechnungen, Preisbegrenzungen) sind die Gestehungskosten für nichtlandwirtschaftlich (mit-)genutzte Grundstücke und Infrastrukturen unter Umständen tiefer als für Gewerbebetriebe.</li> <li>– Grundpfandgesicherte Kredite orientieren sich bei Gewerbebetrieben am Verkehrswert, die Kreditvergabe ist weitgehend frei auszuhandeln. Landwirtschaftsbetriebe könnten nur bis 135% des Ertragswertes Hypotheken aufnehmen, die Beurteilung erfolgt durch eine Behörde.</li> <li>– Der Zugang zu einer gewerblichen Tätigkeit auf einem Landwirtschaftsbetrieb ist durch die BGBB-Vorschriften eingeschränkt und im Wesentlichen auf Familienachfolger beschränkt.</li> </ul>
<b>Keine Unterschiede</b> zwischen Gewerbebetrieb und Landwirtschaftsbetrieb	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Bewertung für nichtlandwirtschaftliche Teile eines Betriebes orientiert sich am nichtlandwirtschaftlichen Ertragswert.</li> <li>– Auch Gewerbebetriebe können im Rahmen von Nachfolgeregelungen Preise vereinbaren, die sich nicht nur an Marktpreisen sondern zum Beispiel auch an der Tragbarkeit für die Übernehmenden orientieren.</li> <li>– Bei kleineren Landwirtschaftsbetrieben (unterhalb der Grenzen für ein landwirtschaftliches Gewerbe, rund 21'000 von 54'000 Betrieben) verlaufen die Übergabeprozesse (Preisfindung mit Geschwistern usw.) analog zu Betriebsübergaben im Generationswechsel bei nichtlandwirtschaftlichen Familien-KMU</li> </ul>
<b>Wichtigste Veränderungen seit 2005</b> (zentral für Fragestellung)	Landwirtschaftsnahe Tätigkeiten werden ab 2016 bei der Berechnung der Betriebsgrösse in Standardarbeitskräften (SAK) und damit bei der Feststellung eines landwirtschaftlichen Gewerbes berücksichtigt.
<b>Kantonale Unterschiede</b>	Kantonale Kompetenzen zur Festlegung einer tieferen Gewerbebegrenze
<b>Besonderheiten Vollzug</b>	keine

Tabelle 2: Übersicht zu den Regulierungen im bäuerlichen Bodenrecht

### *Beurteilung der Wettbewerbsneutralität*

Das bäuerliche Bodenrecht betrifft per Definition nur landwirtschaftliche Betriebe, insofern bestehen für Gewerbe und Landwirtschaft unterschiedliche Regeln. Das bäuerliche Bodenrecht ist auf Bundesstufe geregelt, kantonale Unterschiede spielen nur bei der Festlegung der Gewerbegrenzen eine Rolle.

Die regulatorischen Unterschiede beim Bodenrecht führen bei Landwirtschaftsbetrieben unter anderem zu tiefen Gestehungskosten für Grundstücke und Gebäude bei der Betriebsübernahme. Diese tieferen Kosten wirken sich auf alle Tätigkeiten des Betriebes aus, das heisst auf die landwirtschaftliche Produktion und auch auf Tätigkeiten, bei denen Landwirtschaftsbetriebe in Konkurrenz mit Gewerbebetrieben stehen. Dabei sind nicht die tieferen Preise für Landwirtschaftsland ausschlaggebend, sondern die allfällig tieferen Preise für gewerblich (um)genutzte Gebäudeteile und den dazugehörigen Bauplatz. Gleichzeitig bestehen für Landwirtschaftsbetriebe im Vergleich zu Gewerbebetrieben verschiedene Einschränkungen, beispielsweise bezüglich des Erbrechts oder für grundpfandgesicherte Fremdfinanzierungen.

Das bäuerliche Bodenrecht kann folglich bei gewerblichen Tätigkeiten zu Wettbewerbsverzerrungen zwischen Landwirtschaft und Gewerbe führen. Dies wird dadurch verstärkt, dass nur Selbstbewirtschafter landwirtschaftliche Grundstücke erwerben können. Auch gewerbliche Betriebe können bei Nachfolgeregelungen kostenminimierende Vereinbarungen treffen, z. B. familieninterne Übernahmepreise unter dem Verkehrswerten. Die Bestimmungen im BGGB gelten jedoch systematisch für alle landwirtschaftlichen Grundstücke beziehungsweise Gewerbe.

Die Wettbewerbsverzerrung durch günstigere Bodenpreise ist direkt mit den Zielen der Regulierung (Erhalt bäuerliches Grundeigentum und Familienbetriebe, Verbesserung der Struktur von Familienbetrieben, Stellung des Selbstbewirtschafters beim Erwerb stärken) verknüpft, so dass die Ziele kaum mit weniger wettbewerbsverzerrenden Ansätzen erreicht werden können.

#### **Fazit zur Wettbewerbsneutralität**

- Aufgrund der durch das bäuerliche Bodenrecht tieferen Preise für Gebäude und deren Bauplatz können Wettbewerbsverzerrungen bestehen (Situation G gemäss Schema in Figur 2).

#### **Einschätzung der Autoren zu «Erforderlichkeit» und «Minimierung»**

- Für die Erreichung der Zielsetzung des BGGB sind die Regulierungen, die zu tieferen Bodenpreisen führen, erforderlich.
- Die Wettbewerbsverzerrungen sind insofern eingeschränkt, dass a) die am landwirtschaftlichen Ertragswert orientierten Bestimmungen nur für die landwirtschaftlich genutzten Teile eines Betriebes gelten, und b) die Nutzungsmöglichkeiten, die im Wettbewerb mit gewerblichen Tätigkeiten stehen können, durch raumplanerische Bestimmungen eingeschränkt sind (vgl. Kapitel 3.3).

### Handlungsempfehlung

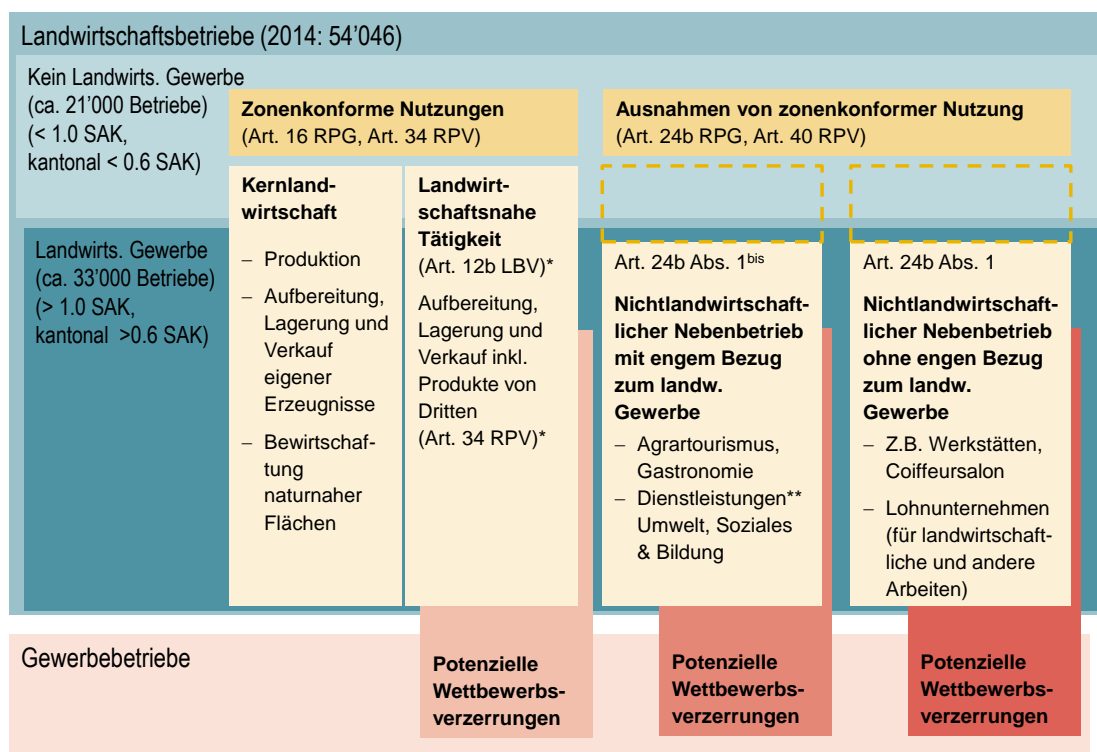
- Es ist zu prüfen, inwiefern sich die Wettbewerbsverzerrung weiter reduzieren liesse, ohne das übergeordnete Ziel des BGG in Frage zu stellen. Dies könnte beispielsweise durch Anpassungen bei der Bewertung oder durch Veränderungen der Gewerbebegrenze geschehen. Damit würde der Kostenvorteil reduziert oder die Zahl der Fälle mit Wettbewerbsverzerrungen reduziert.

## 3.3 Raumplanungsrecht

Das Raumplanungsrecht ist massgebend für die Erteilung von Baubewilligungen und für die Bewilligungen von besonderen Nutzungen in der Landwirtschaftszone.

### 3.3.1 Übersicht zu den Regulierungen im Raumplanungsrecht

Die Bestimmungen in Art. 16 und 24b des Raumplanungsgesetzes (RPG) zu zonenkonformen, landwirtschaftsnahen Tätigkeiten und zu nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetrieben ausserhalb der Bauzonen, die zu potenziell zu Wettbewerbsverzerrungen gegenüber Gewerbebetrieben führen könnten, sind nachfolgend in der Übersicht dargestellt.



\* Art. 12b LBV und Art. 34 RPV sind nicht deckungsgleich

\*\* in engem Sinne, z.B. ohne Reitstunden oder Hippotherapien

Kleinere Betriebe mit «altrechtlichen» Tätigkeiten oder Wechsel von landwirtschaftlichem Gewerbe zu Betrieb unter Gewerbebegrenze

nichtlandwirtschaftliche Nebenbetriebe mit engem Bezug zum Gewerbe gemäss Art. 24b RPG Abs. 1<sup>bis</sup>  
 nichtlandwirtschaftliche Nebenbetriebe ohne engen Bezug zum Gewerbe gemäss Art. 24b RPG Abs. 1

Figur 3: Tätigkeiten gemäss Art. 16 und 24b RPG mit potenziellen Wettbewerbsverzerrungen gegenüber Gewerbebetrieben

Die Kernlandwirtschaft umfasst neben der Produktion und der Bewirtschaftung naturnaher Flächen auch die Aufbereitung, Lagerung und den Verkauf eigener Erzeugnisse. Dabei sind diese Tätigkeiten eng gefasst, das heisst nur auf eigene Erzeugnisse beschränkt. Die Aufbereitung, Lagerung und der Verkauf von Erzeugnissen von Dritten wird im Landwirtschaftsgesetz als *landwirtschaftsnahe* Tätigkeit betrachtet<sup>9</sup>. Im Raumplanungsgesetz gilt die Aufbereitung, Lagerung und der Verkauf von Erzeugnissen von Dritten in der Landwirtschaftszone (mit gewissen, vor allem mengenmässigen Einschränkungen) als grundsätzlich zonenkonform (Art. 16a RPG in Verbindung mit Art. 34 Abs. 2 RPV). Weitere landwirtschaftsnahe Tätigkeiten werden als Ausnahmen für «nichtlandwirtschaftliche Nebenbetriebe mit engem Bezug zum Gewerbe» behandelt (Art. 24b, Abs. 1<sup>bis</sup> RPG). Darüber hinaus können «nichtlandwirtschaftliche Nebenbetriebe ohne engen Bezug zum Gewerbe» bewilligt werden (Art. 24b, Abs. 1 RPG). Diese Tätigkeiten stehen potenziell im Wettbewerb mit gewerblichen Betrieben.

Die nachstehende Tabelle schafft eine Übersicht zu den Regulierungen im Raumplanungsrecht und zu deren möglichen Auswirkungen auf den Wettbewerb.

Raumplanungsrecht	
<b>Bezeichnung, Quellen</b>	Raumplanungsgesetz RPG: SR 700 Raumplanungsverordnung RPV: SR 700.1
<b>Ziele der Regulierung</b> (Bauen ausserhalb der Bauzonen)	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Bund, Kantone und Gemeinden sorgen dafür, dass der Boden haushälterisch genutzt und das <b>Baugebiet vom Nichtbaugebiet getrennt</b> wird (Art. 1, Abs. 1 RPG).</li> <li>– Das Raumplanungsgesetz regelt die <b>Zonenkonformität</b> von Bauten und Anlagen in der Landwirtschaftszone sowie unter welchen Voraussetzungen auch ausserhalb der Bauzone Ausnahmegewilligungen erteilt werden können.</li> <li>– Baubewilligungen und Nutzungsänderungen ausserhalb der Bauzonen sind auch zur Verbesserung der <b>Nebenerwerbsmöglichkeiten</b> (Art 24 RPG) für die Landwirtschaft möglich.</li> <li>– Zum Zweck der Bestimmungen bzgl. Baubewilligungen für landwirtschaftliche Nebenbetriebe vgl. auch Abschnitt «Wichtigste Veränderungen seit 2005».</li> </ul>
<b>Kerngehalt</b> (zentrale Bestimmungen für vorliegende Fragestellung)	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Das Bauen ausserhalb der Bauzonen wird weitgehend in den Art. 16-16b, 24-24d sowie 37a RPG und in Art. 33-43 RPV geregelt.</li> <li>– In der Landwirtschaftszone gelten nach Art. 16a RPG Bauten und Anlagen als zonenkonform, die zur landwirtschaftlichen Bewirtschaftung oder für den produzierenden Gartenbau nötig sind.</li> <li>– Voraussetzung einer Baubewilligung ist, dass die Bauten und Anlagen dem Zweck der Nutzungszone entsprechen und das Land erschlossen ist (Art. 22, Abs. 2 RPG). Abweichend davon können Bewilligungen erteilt werden, Bauten und Anlagen zu errichten oder ihren Zweck zu ändern, wenn der Zweck der Bauten und Anlagen einen Standort ausserhalb der Bauzonen erfordert und keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (Art. 24 RPG). Darauf gestützt können in Streusiedlungsgebieten nach Art. 39 RPV gewerbliche (Um-)Nutzungen bewilligt werden.</li> <li>– Können landwirtschaftliche Gewerbe (vgl. Definition der Mindestgrösse nach BGG) <b>ohne ein Zusatzeinkommen</b> nicht weiter bestehen, so können gestützt auf Art. 24b RPG Abs. 1 bauliche Massnahmen zur Einrichtung eines betriebsnahen nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetriebs <b>ohne engen Bezug</b> zum landwirtschaftlichen Gewerbe (vgl. Definition nach BGG) <b>in bestehenden Bauten und Anlagen</b> bewilligt werden («betriebsnah» ist dabei örtlich gemeint).</li> <li>– Unabhängig vom Erfordernis eines Zusatzeinkommens können Nebenbetriebe mit einem <b>engen sachlichen Bezug</b> zum landwirtschaftlichen Gewerbe bewilligt werden; dafür können massvolle Erweiterungen zugelassen werden, sofern in den bestehenden Bauten und Anlagen kein oder zu wenig Raum zur Verfügung steht (Art.</li> </ul>

<sup>9</sup> Relevant in Art. 3, 89 und 106 Landwirtschaftsgesetz (LwG) sowie Definition in Art 12b der landwirtschaftlichen Begriffsverordnung (LBV)

Raumplanungsrecht	
	<p>24b, Abs. 1<sup>bis</sup> RPG).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Diese Nebenbetriebe dürfen nicht plötzlich den Charakter eines Hauptbetriebes einnehmen<sup>10</sup>. Die Voraussetzungen für die Bewilligung eines nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetriebs sind in Art. 40 RPV geregelt.</li> </ul>
<b>Unterschiede</b> zwischen Gewerbebetrieb und Landwirtschaftsbetrieb	Im Gegensatz zu Gewerbebetrieben können landwirtschaftliche Gewerbe (Mindestgrösse gemäss BGG) unter den genannten Umständen Bewilligungen für bauliche Massnahmen (Anbauten) in der Landwirtschaftszone erhalten, die nicht alleine der landwirtschaftlichen Produktion bzw. Kernlandwirtschaft dienen.
<b>Keine Unterschiede</b> zwischen Gewerbebetrieb und Landwirtschaftsbetrieb	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Für Gewerbebetriebe und Landwirtschaftsbetriebe mit Grundstücken und/oder Gebäuden ausserhalb der Bauzonen sind Ausnahmen gemäss Art. 24 RPG und 24a und 37a RPG möglich. Das betrifft insbesondere Bewilligungen für Vorhaben, die einen Standort ausserhalb der Bauzone erfordern oder altrechtlich bestehen und für Nutzungsänderungen, wenn keine neuen Auswirkungen auf Raum, Erschliessung und Umwelt entstehen. Sieht der kantonale Richtplan Streusiedlungsgebiete vor, sind gemäss Art. 39 RPV Umnutzungen bestehender landwirtschaftsfremder Bauten und Anlagen zum Zwecke eines örtlichen Kleingewerbes (z.B. Schlosserei) möglich.</li> <li>– Für kleine Landwirtschaftsbetriebe (&lt;1SAK, bzw. &lt;0.6 SAK je nach Kanton) gelten die Erleichterungen gemäss Art. 24b RPG nicht. Sie dürfen somit in der Landwirtschaftszone genau so wenig wie nichtlandwirtschaftliche Gewerbebetriebe Bauten oder Umnutzungen realisieren, die nicht der Kernlandwirtschaft dienen.</li> <li>– Um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden, müssen nichtlandwirtschaftliche Nebenbetriebe den gleichen gesetzlichen Anforderungen und Rahmenbedingungen genügen wie Gewerbebetriebe in vergleichbaren Situationen in den Bauzonen (Art. 24b, Abs. 1quater RPG, in Kraft seit 1.9.2007<sup>11</sup>).</li> </ul>
<b>Wichtigste Veränderungen seit 2005</b> (zentral für Fragestellung)	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Teilrevision RPG/RPV 2007<sup>12</sup>: Tätigkeiten mit einem engen sachlichen Bezug zum landwirtschaftlichen Gewerbe, werden gegenüber dem bisherigen Recht in dreifacher Hinsicht privilegiert: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Die Einrichtung derartiger Nebenbetriebe steht auch landwirtschaftlichen Gewerben offen, deren Existenz nicht von einem zusätzlichen Einkommen abhängt.</li> <li>2. In den Fällen, in denen in den bestehenden Gebäuden kein oder zu wenig Raum zur Verfügung steht, können auch massvoll Erweiterungen zugelassen werden (maximal 100 m<sup>2</sup> gemäss Art. 40 RPV).</li> <li>3. Unter der Voraussetzung, dass die im Nebenbetrieb anfallende Arbeit zum überwiegenden Teil durch die Bewirtschafterfamilie geleistet wird, darf auch Personal angestellt werden, das nur im nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetrieb arbeitet (vgl. Figur 4).</li> </ol> </li> <li>– Es gelten gleiche gesetzliche Anforderungen für nichtlandwirtschaftliche Nebenbetriebe wie in vergleichbaren Situationen in den Bauzonen (ab 1.9.2007, vgl. oben).</li> <li>– Seit 2013 ist neu Art. 16bis zu Bauten und Anlagen für die Haltung und Nutzung von Pferden in Kraft. Dieser wird durch Art. 34b RPV präzisiert.</li> </ul>
<b>Kantonale Unterschiede</b>	<p>Vor allem bezüglich der Abgrenzung von Streusiedlungsgebieten bestehen erhebliche kantonale Spielräume, die bei der Genehmigung der kantonalen Richtpläne geprüft werden.</p> <p>Änderungen in der nationalen Gesetzgebung werden teilweise unterschiedlich schnell umgesetzt, was zu gewissen Unterschieden führen kann.</p>
<b>Besonderheiten Vollzug</b>	Mit der Delegation des Vollzuges an die Kantone können Unterschiede in der Praxis entstehen, die teilweise (mit zeitlicher Verzögerung) durch die Rechtsprechung des Bundesgerichts wieder vereinheitlicht wird.

Tabelle 3: Übersicht zu den Regulierungen im Raumplanungsrecht

<sup>10</sup> Erläuterungen zur Revision der Raumplanungsverordnung (RPV) vom 4. Juli 2007, V. 1.1, S. 5

<sup>11</sup> Vgl. auch Erläuterungen zur Revision der Raumplanungsverordnung (RPV) vom 4. Juli 2007, V. 1.1, S. 7f

<sup>12</sup> 05.084 Botschaft zu einer Teilrevision des Raumplanungsgesetzes vom 2. Dezember 2005; In Kraft seit 1.9.2007; Teilrevision betrifft Art. 24b, Abs. 1bis (neu), 1ter(neu), 1quater (neu), Abs. 2 (neu) RPG und Art. 40 RPV

Die vorangehende Übersicht zu den Regulierungen im Raumplanungsrecht zeigt, dass Wettbewerbsverzerrungen grundsätzlich möglich sind, wobei die unterschiedlichen Bodenpreise zwischen Landwirtschaftszone und Bauzone die wesentliche, wettbewerbsrelevante Ursache darstellen. Zur vertieften Prüfung werden die folgenden vier Bewilligungstatbestände für Bauten und Anlagen in der Landwirtschaftszone unterschieden:

- Zonenkonforme Bauten und Anlagen für die Kernlandwirtschaft
- Gewerbliche Nutzungen in Streusiedlungsgebieten und landschaftsprägende Bauten
- Nichtlandwirtschaftlicher Nebenbetrieb ohne engen Bezug zum landwirtschaftlichen Gewerbe
- Nichtlandwirtschaftlicher Nebenbetrieb mit engem Bezug zum landwirtschaftlichen Gewerbe

Der erste Fall stellt dabei die eigentlich zonenkonforme Nutzung dar, die anderen Fälle sind Ausnahmen vom Grundsatz der Zonenkonformität.

### **3.3.2 Zonenkonforme Bauten und Anlagen in der Landwirtschaftszone**

Zonenkonform sind Bauten und Anlagen, die zur landwirtschaftlichen Bewirtschaftung oder für den produzierenden Gartenbau nötig sind (Art. 16a RPG). Darunter fallen auch Bauten und Anlagen, die der Aufbereitung, der Lagerung oder dem Verkauf landwirtschaftlicher oder gartenbaulicher Produkte dienen. Dabei müssen folgende Bedingungen erfüllt werden (Art 34 RPV, Abs. 2):

- Die Produkte werden in der Region und zu mehr als der Hälfte auf dem Standortbetrieb oder auf den in einer Produktionsgemeinschaft zusammengeschlossenen Betrieben erzeugt.
- Die Aufbereitung, die Lagerung oder der Verkauf ist nicht industriell-gewerblicher Art (was dies in der Praxis bedeutet, wird in der Verordnung nicht präzisiert).
- Der landwirtschaftliche oder gartenbauliche Charakter des Standortbetriebs bleibt gewahrt.

Zonenkonform gemäss Raumplanungsrecht sind folglich Bauten und Anlagen für Produkte, die bis zu 49% von anderen Betrieben aus der Region stammen können oder im Falle von Produktionsgemeinschaften, von Betrieben (der Region) ausserhalb der Produktionsgemeinschaft. Mit diesen Bedingungen ist es beispielsweise möglich, dass zwei benachbarte Betriebe einen gemeinsamen Hofladen an guter Verkehrslage betreiben.

Es gibt für die Aufbereitung, die Lagerung oder den Verkauf landwirtschaftlicher oder gartenbaulicher Produkte neben den Beschränkungen der Mengenanteile von Dritten keine Beschränkung der Zonenkonformität auf landwirtschaftliche Gewerbe, wie dies in den «Ausnahmebestimmungen» von Art. 24b der Fall ist. Auch auf Klein- oder Kleinstbetrieben sind folglich entsprechende Vorhaben zonenkonform (vgl. Figur 3) wobei die An-

forderungen für eine Bewilligung hoch sind. Die Aufbereitung von Produkten auf einem landwirtschaftlichen Betrieb wird eng interpretiert<sup>13</sup>.

Da auch gewerbliche Betriebe Aufbereitung, Lagerung oder Verkauf von landwirtschaftlichen Produkten betreiben, kann es zu Wettbewerbssituationen zwischen gewerblichen und landwirtschaftlichen Betrieben kommen. Gewerbliche Betriebe sind auf Standorte ausserhalb der Landwirtschaftszonen beschränkt und deshalb in der Regel mit höheren Bodenpreisen konfrontiert. Die Unterschiede in den Regulierungen sind systematisch, was zu einer Wettbewerbsverzerrung führt.

#### **Fazit zur Wettbewerbsneutralität**

- In Bezug auf die Regelung von zonenkonformen Bauten und Anlagen für die Aufbereitung, die Lagerung oder den Verkauf von landwirtschaftlichen Produkten besteht eine Wettbewerbsverzerrung (Situation G gemäss Schema in Figur 2).

#### **Einschätzung der Autoren zu «Erforderlichkeit» und «Minimierung»**

- Eine unterschiedliche Regulierung für Gewerbe und Landwirtschaft ist erforderlich, um zonenkonforme Tätigkeiten im Zusammenhang mit der landwirtschaftlichen Produktion in der Praxis überhaupt zu ermöglichen.
- Durch die zahlreichen Einschränkung, insbesondere bezüglich der Menge und Herkunft (Region) von Produkten Dritter oder den Ausschluss eines «industriell-gewerblichen Charakters», sind die möglichen Wettbewerbsverzerrungen bei einem strikten Vollzug begrenzt. Das Ausmass der Wettbewerbsverzerrung hängt stark von der Auslegung der Begriffe «industriell-gewerbliche Tätigkeit», «Region» oder «Charakter des Standortbetriebes» ab.

#### **Handlungsempfehlung**

- Ein enge Auslegung und ein konsequenter Vollzug der Begriffe «industriell-gewerbliche Tätigkeit», «Region» oder «Charakter des Standortbetriebes» sind aus Sicht einer minimalen Wettbewerbsverzerrung zentral. Es sollte geprüft werden, ob durch die Präzisierung der Verordnung oder mit dahingehenden Weisungen, beispielsweise durch eine Begrenzung der absoluten Menge von betriebsfremden Produkten oder eine Definition von «Region», aus der betriebsfremde Produkte stammen müssen, die Wettbewerbsverzerrung reduziert werden kann.

### **3.3.3 Gewerbliche Nutzungen in Streusiedlungsgebieten**

Art. 39 RPV ermöglicht Bewilligungen gewerblicher Nutzungen in Streusiedlungsgebieten, wenn diese Gebiete im kantonalen Richtplan bezeichnet sind. Die Bestimmungen verfolgen das Ziel, die Dauerbesiedlung in Gebieten mit traditioneller Streubauweise (Streusiedlungsgebiete) zu erhalten und zu stärken. In gewissen Kantonen (z.B. BE) sind

<sup>13</sup> In aller Regel werden "Waschen-Rüsten-Schneiden-Einpacken" als zonenkonform beurteilt, darüber hinausgehende Veredelung (z.B. Verarbeitung der Kartoffel zu Pommes-frites oder Chips) hingegen nicht.



diese Gebiete relativ umfangreich ausgeschieden worden. Dies kann der Eindruck erwecken, der kantonale Handlungsspielraum sei gross (z.B. können auch reine Handwerksbetriebe wie Spenglereien oder Schreinereien bewilligt werden). Doch solchen Umnutzungen sind gewichtige Schranken gesetzt (der Gewereteil darf in der Regel nicht mehr als die Hälfte der Baute oder des Gebäudekomplexes beanspruchen).

#### **Fazit zur Wettbewerbsneutralität**

- Die Möglichkeiten für gewerbliche Nutzungen in Streusiedlungsgebieten gelten für Landwirtschaftsbetriebe und gewerbliche Betriebe gleichermaßen und Wettbewerbsverzerrungen sind folglich nicht zu erwarten (Situation A gemäss Schema in Figur 2).

#### **3.3.4 Nichtlandwirtschaftlicher Nebenbetrieb ohne engen Bezug zur Landwirtschaft**

Dabei geht es um die Bewilligung eines (örtlich) betriebsnahen, nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetriebs nach Art. 24b RPG Absatz 1 (ohne engen Bezug zum landwirtschaftlichen Gewerbe). Diese Bewilligungsmöglichkeit wurde mit dem Ziel des Strukturerehalts im ländlichen Raum durch zusätzliche Einkommensmöglichkeiten für landwirtschaftliche Betriebe im Jahr 2000 mit der Umsetzung der Motion Zimmerli eingeführt.

Die Bewilligung ist an folgende Bedingungen geknüpft und fällt dahin, wenn diese nicht mehr bestehen.

- Nur für landwirtschaftliche Gewerbe (Mindestgrösse nach BGGB).
- Betrieb kann ohne ein Zusatzeinkommen nicht weiter bestehen (Nachweis mit Betriebskonzept).
- Nur in bestehenden Bauten und Anlagen (keine Erweiterungen).
- Nebenbetrieb muss Nebenbetrieb bleiben.
- Mindestens 50% der Arbeit im Nebenbetrieb muss durch Familienangehörige geleistet werden.
- Es darf kein Personal angestellt werden, das ausschliesslich für den Nebenbetrieb tätig ist.
- Gleiche gesetzliche Anforderungen und Rahmenbedingungen wie Gewerbebetriebe in vergleichbaren Situationen in den Bauzonen.

Mit der Bewilligung eines nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetriebes wird möglicherweise ein Landwirtschaftsbetrieb erhalten, der sonst aufgegeben würde oder durch andere Einkommensquellen die Existenz sichert. Dieses Erhalten schränkt die Entwicklungsmöglichkeiten anderer landwirtschaftlicher Betriebe ein, das heisst eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24b RPG Absatz 1 kann dazu führen, dass andere, benachbarte landwirtschaftliche Betriebe ohne ein Zusatzeinkommen nicht weiter bestehen können, und in der Folge eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24b RPG Absatz 1 geltend machen können.

Mit der Bedingung, dass nur ein landwirtschaftliches Gewerbe eine Bewilligung für einen nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetrieb bekommen kann, sind die klassischen Nebener-

werbsbetriebe (mit weniger als 1 Standardarbeitskraft), die fast immer auf ein Zusatzeinkommen angewiesen sind, ausgeschlossen. Das heisst, diese Nebenerwerbsbetriebe müssen ohne diese raumplanerische Ausnahmegewilligungen ein Zusatzeinkommen finden, während für eine Gruppe mittelgrosser Betriebe (gross genug für landwirtschaftliches Gewerbe aber zu wenig gross, um ohne Zusatzeinkommen zu bestehen) eine raumplanerische Lockerung vorgenommen. Dieses Vorgehen ist weder aus einkommenspolitischer noch aus raumplanerischer Sicht stringent.

Auch wenn mittels Betriebskonzept aufgezeigt werden muss, dass ein Zusatzeinkommen aus dem Nebenbetrieb notwendig ist, erfolgt keine grundsätzliche Prüfung von Alternativen. So könnte beispielsweise mit zonenkonformen Tätigkeiten, mit einem Nebenbetrieb mit engem Bezug zur Landwirtschaft oder durch eine Tätigkeit ausserhalb des Betriebes das erforderliche Zusatzeinkommen erwirtschaftet werden.

Die möglichen Tätigkeiten ohne engen Bezug zum landwirtschaftlichen Gewerbe stehen per Definition und systematisch im Wettbewerb zu gewerblichen Anbietern derselben Leistungen. Da Landwirtschaftsbetriebe in der Regel einen Vorteil aufgrund tieferer Bodenpreise haben, besteht folglich eine Wettbewerbsverzerrung.

Die Notwendigkeit, aus einkommenspolitischen Überlegungen diese Ausnahmen von der zonenkonformen Nutzung vorzunehmen, ist aufgrund der gemachten Erwägungen nicht gegeben, auch wenn mit der Umsetzung der Motion Zimmerli eine explizite, genau auf diesen Tatbestand bezogene, politische Legitimation vorliegt.

Die Wettbewerbsverzerrungen sind zwar aufgrund der erwähnten, restriktiven Bedingungen eingeschränkt. Ob die Wettbewerbsverzerrungen dadurch auf ein unumgängliches Minimum reduziert werden, muss jedoch in Frage gestellt werden. Es bleibt offen, ob das Ziel des Erhalts von landwirtschaftlichen Betrieben, die auf ein Zusatzeinkommen aus einem Nebenbetrieb ohne engen Bezug zur Landwirtschaft angewiesen sind, die Ausnahme von der Zonenkonformität und den damit verbundenen Eingriff in den Wettbewerb rechtfertigt.

#### **Fazit zur Wettbewerbsneutralität**

- In Bezug auf die Regelungen der Tätigkeiten ohne engen Bezug zum landwirtschaftlichen Gewerbe stehen besteht eine Wettbewerbsverzerrung (Situation G gemäss Schema in Figur 2)

#### **Einschätzung der Autoren zu «Erforderlichkeit» und «Minimierung»**

- Die Erforderlichkeit der Regulierung muss in Frage gestellt werden. Das agrarpolitische Ziel der Strukturhaltung durch ausserlandwirtschaftliche, nicht zonenkonforme Tätigkeiten kann nur für einzelne Betriebe und nur für einen beschränkten Zeitraum erreicht werden, hat aber in einer überbetrieblichen und langfristigen Betrachtung die umgekehrte Wirkung, indem durch die Strukturhaltung insgesamt die Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe in der landwirtschaftlichen Produktion verschlechtert wird.

- Der raumplanerische Grundsatz, dass die Landwirtschaftszone landwirtschaftlichen oder landwirtschaftsnahen Nutzungen vorbehalten werden soll, wird mit Ausnahmebewilligungen für Nebenbetriebe ohne engen Bezug zum landwirtschaftlichen Gewerbe aufgeweicht. Dies ist auch bei der Beurteilung der Wettbewerbsverzerrung zu berücksichtigen.

### Handlungsempfehlungen

- Eine Aufhebung der Ausnahmebewilligungen von nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetrieben ohne engen Bezug zum landwirtschaftlichen Gewerbe nach Art. 24b RPG Absatz 1 ist zu prüfen.
- Falls diese Ausnahmebewilligungen beibehalten werden, ist zu prüfen, ob analog zur Bewilligung von Investitionshilfen eine Vorabklärung mit Einsprachemöglichkeiten gewerblicher Betriebe eingeführt werden soll, um die Wettbewerbsneutralität zu gewährleisten.

### 3.3.5 Nichtlandwirtschaftlicher Nebenbetrieb mit engem Bezug zur Landwirtschaft

Im Gegensatz zum vorherigen Abschnitt geht es hier um die Bewilligung eines (örtlich) betriebsnahen, nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetriebs *mit einem engen Bezug zum landwirtschaftlichen Gewerbe* (Art. 24b Absatz 1<sup>bis</sup> RPG). In Ergänzung zur Kernlandwirtschaft sollen durch diese Ausnahmeregelung zusätzliche Einkommensmöglichkeiten geschaffen werden, die auf einer Verlängerung der Wertschöpfungsketten oder auf Dienstleistungen beruhen, die mit dem landwirtschaftlichen Betrieb eng verknüpft sind.

Damit eine Bewilligung erteilt werden kann müssen folgende Bedingungen erfüllt sein:

- Nur für landwirtschaftliche Gewerbe (Mindestgrösse nach BGGB)
- Nebenbetrieb muss Nebenbetrieb bleiben,
- Mindestens 50% der Arbeit im Nebenbetrieb muss durch Familienangehörige geleistet werden.
- Nur möglich für Tätigkeiten mit engem sachlichen Bezug zur Landwirtschaft wie Angebote des Agrotourismus (Besenwirtschaften, Schlafen im Stroh, Gästezimmer auf dem Bauernhof) oder sozialtherapeutische und pädagogische Angebote, bei denen das Leben und soweit möglich die Mitarbeit auf dem Bauernhof einen wesentlichen Bestandteil der Betreuung ausmachen<sup>14</sup>.

Eine massvolle bauliche Erweiterung der bestehenden Gebäude ist möglich (bis 100m<sup>2</sup>) und es kann auch Personal angestellt werden, das ausschliesslich für den Nebenbetrieb tätig ist.

Da nichtlandwirtschaftliche Nebenbetriebe die gleichen gesetzlichen Anforderungen und Rahmenbedingungen wie Gewerbebetriebe in vergleichbaren Situationen in den Bauzo-

<sup>14</sup> Reitstunden und Hippotherapie gelten beispielsweise nicht als Tätigkeiten mit engem Bezug zum landwirtschaftlichen Gewerbe.

nen zu erfüllen haben, würde sich ein allfälliger Wettbewerbsvorteil auf die in der Regel tieferen Bodenpreise in der Landwirtschaftszone beschränken.

In der Praxis sind Fälle beobachtet worden, die aus Wettbewerbssicht problematisch waren und im Rahmen gerichtlicher Überprüfungen als nicht rechtmässig beurteilt wurden. Solche Verfahren können sich über mehrere Jahre hinziehen.

#### **Fazit zur Wettbewerbsneutralität**

- Aufgrund der engen Verknüpfung mit der landwirtschaftlichen Tätigkeit (z.B. Ferien auf dem Bauernhof etc.) stehen die nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetriebe «mit engem Bezug» in der Regel nicht im Wettbewerb mit gewerblichen Anbietern, da die Voraussetzung des engen Bezugs zum Landwirtschaftsbetrieb von einem Gewerbebetrieb nicht erfüllt werden kann (Situation E gemäss Schema in Figur 2).
- Es gibt Übergangsbereiche von Aktivitäten, bei denen eine Wettbewerbssituation zu gewerblichen Anbietern bestehen kann. Diese sind jedoch nicht systematischer Art (Situation F gemäss Schema in Figur 2).

### **3.3.6 Übergeordnete Schlussfolgerungen im Bereich Raumplanungsrecht**

*Gewerbegrenze schränkt Zahl potenzieller Wettbewerbssituationen stark ein*

Rund 21'000 von 54'000 Betriebe oder 39 % liegen unter der Gewerbegrenze und fallen somit für einen Nebenbetrieb ausser Betracht (sei es mit oder ohne engen Bezug zum landwirtschaftlichen Gewerbe, vgl. Figur 3).

*Entwicklung von Nebenbetrieben ist eingeschränkt*

Nichtlandwirtschaftliche Nebenbetriebe profitieren im Vergleich zu Gewerbebetrieben in der Bauzonen allenfalls von tieferen Bodenpreisen, sie unterliegen jedoch aufgrund des Raumplanungsrechtes auch zusätzlichen Restriktionen (z. B. räumlich beschränkt auf bestehende Bauten und Anlagen oder Ausbau beschränkt, Nebenbetrieb muss kleiner als Landwirtschaftsbetrieb bleiben, Einschränkung von familienfremden Angestellten, Risiko eines Entzuges der Bewilligung bei veränderten Verhältnissen). Damit sollen die raumplanerischen Ziele gesichert werden, was gleichzeitig die Entwicklungsmöglichkeiten einschränkt. Erfolgreiche Nebenbetriebe mit Wachstumspotenzial sind dadurch gegenüber Gewerbebetrieben in der Bauzone benachteiligt.

## **3.4 Investitionshilfen für Strukturverbesserungen**

Unter dem Titel Strukturverbesserungen können Landwirtschaftsbetrieben Investitionshilfen gewährt werden. Die Formen sind zinslose Darlehen (Investitionskredite) und Beiträge à fonds perdu (nicht rückzahlbare Subventionen).

## Übersicht zu den Regulierungen bezüglich Strukturverbesserungen

Die nachstehende Tabelle schafft eine Übersicht zu den Regulierungen im Bereich Strukturverbesserungen und zu deren möglichen Auswirkungen auf den Wettbewerb.

Strukturverbesserungen	
<b>Bezeichnung, Quellen</b>	Landwirtschaftsgesetz (LwG): SR 910.1 Strukturverbesserungsverordnung (SVV): SR 913.1 Landwirtschaftliche Begriffsverordnung (LBV): SR 910.91
<b>Ziele der Regulierung</b>	Gemäss Art. 87 LwG gewährt der Bund Beiträge und Investitionskredite, um (u.a.): – durch die Verbesserung der Betriebsgrundlagen die Produktionskosten zu senken – die Lebens- und Wirtschaftsverhältnisse im ländlichen Raum, insbesondere im Berggebiet, zu verbessern – zur Verwirklichung ökologischer, tierschützerischer und raumplanerischer Ziele beizutragen
<b>Kerngehalt</b> (zentrale Bestimmungen für vorliegende Fragestellung)	– <b>Investitionskredite</b> (zinslose Darlehen) für einzelbetriebliche und gemeinschaftliche Massnahmen, u.a. – Starthilfen für Junglandwirte – Bauliche Massnahmen und Einrichtungen für Verarbeitung, Lagerung und Vermarktung regionaler landwirtschaftlicher Produkte (bis 49 % von Dritten) – Bauliche Massnahmen und Einrichtungen zur <b>Diversifizierung</b> der Tätigkeit im landwirtschaftlichen und landwirtschaftsnahen Bereich – <b>Beiträge</b> (à fonds perdu, nicht rückzahlbare Subventionen), u.a. für – Projekte zur regionalen Entwicklung und zur Förderung von einheimischen und regionalen Produkten – Bauten gewerblicher Kleinbetriebe im Berggebiet, sofern sie landwirtschaftliche Produkte verarbeiten und vermarkten und dadurch deren Wertschöpfung erhöhen (mindestens die erste Verarbeitungsstufe eingeschlossen) – gemeinschaftliche Initiativen von Produzenten und Produzentinnen zur Senkung der Produktionskosten. – Voraussetzungen für Investitionskredite und Beiträge sind unter anderem Mindestgrössen der Betriebe und regionale Einschränkungen – Investitionskredite können auch gewerblichen Kleinbetrieben zukommen (Art. 107a LwG, regionalwirtschaftlich orientierte Massnahmen; Projekte müssen mindestens die erste Verarbeitungsstufe von regionalen Primärprodukten umfassen)
<b>Unterschiede</b> zwischen Gewerbebetrieb und Landwirtschaftsbetrieb	– Es handelt sich um spezifisch landwirtschaftliche und somit à priori um unterschiedliche Regulierungen.
<b>Keine Unterschiede</b> zwischen Gewerbebetrieb und Landwirtschaftsbetrieb	– Die Wettbewerbsneutralität der unterstützten Projekte gegenüber Gewerbe wird explizit vorausgesetzt (Art. 89a LwG <sup>15</sup> ; Kantone räumen betroffenen Gewerbebetrieben Einsprachemöglichkeiten ein und stellen Wettbewerbsneutralität fest, Details gemäss Art. 13 SVV <sup>16</sup> ). – Nichtlandwirtschaftliche Nebenbetriebe müssen den gleichen gesetzlichen Anforderungen und Rahmenbedingungen genügen wie Gewerbebetriebe in vergleichbaren Situationen in den Bauzonen (Art. 24b, Abs. 1quater RPG, in Kraft seit 1.9.2007 <sup>17</sup> ).
<b>Wichtigste Veränderungen seit 2005</b> (zentral für Fragestellung)	– Präzisierung landwirtschaftsnaher Tätigkeiten (Art 12b LBV) – Investitionskredite für gewerbliche Kleinbetriebe (Art. 107a LwG) ab 2008: damit werden am häufigsten gewerbliche Käsereien gegenüber genossenschaftlichen Käsereien, die unter dem Titel «gemeinschaftliche Massnahmen» Art. 107 LwG Investitionskredite bekommen, nicht mehr benachteiligt. – Gleiche gesetzliche Anforderungen wie in Bauzone (Art. 24b, Abs. 1quater RPG, in Kraft seit 1.9.2007). – Wettbewerbsneutralität in separatem Art. 89a LwG ab 2014 verankert; vorher war eine allgemeinere (kürzere) Formulierung in Art. 87 Abs.2 LwG enthalten.

<sup>15</sup> Vgl. <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19983407/index.html#a89a> [25.4.2017]

<sup>16</sup> Vgl. <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19983466/index.html#a13> [25.4.2017]

<sup>17</sup> Vgl. auch Erläuterungen zur Revision der Raumplanungsverordnung (RPV) vom 4. Juli 2007, V. 1.1., S. 7f

Strukturverbesserungen	
Kantonale Unterschiede	– keine
Besonderheiten Vollzug	– Die Prüfung der Wettbewerbsneutralität (Art. 89a LwG) obliegt den Kantonen. Gewerbebetriebe, die innerhalb der kantonalen Publikationsfrist zur Wettbewerbsneutralität kein Rechtsmittel ergriffen haben, können in einem späteren Verfahren keine Beschwerde mehr erheben. Ist die Wettbewerbsneutralität rechtskräftig beurteilt, so kann sie nicht mehr angefochten werden.

Tabelle 4: Übersicht zu den Regulierungen für Strukturverbesserungsmassnahmen

Zur quantitativen Bedeutung der Investitionskredite und Beiträge nach einzelnen Zwecken wird auf Anhang A-2 verwiesen.

Die vorangehende Übersicht zeigt, dass landwirtschaftliche Investitionshilfen für Aktivitäten möglich sind, die im Wettbewerb mit gewerblichen Betrieben stehen könnten (z. B. Diversifikation im landwirtschaftlichen und landwirtschaftsnahen Bereich, Massnahmen und Einrichtungen für Verarbeitung, Lagerung und Vermarktung regionaler landwirtschaftlicher Produkte, gewerbliche Kleinbetriebe, Projekte zur regionalen Entwicklung und zur Förderung von einheimischen und regionalen Produkten).

Mit Bezug auf das Beurteilungsschema in Figur 2 auf S. 10 ist folglich zu diskutieren, ob die Situation E (keine Wettbewerbssituation, weil die Tätigkeit nur von Landwirtschaftsbetrieben erbracht werden kann), F (Verzerrungen in Einzelfällen) oder G (systematische Verzerrung) massgebend ist.

#### *Beurteilung der Wettbewerbssituation*

In der Regel betreffen die mit Investitionshilfen unterstützten Projekte Tätigkeiten, die nicht im Wettbewerb mit gewerblichen Betrieben stehen (Situation E). Folgende Gründe sind ausschlaggebend:

- Tätigkeiten ohne engen Bezug zur Landwirtschaft (Spenglerei, Schreinerei usw.) sind generell von Investitionshilfen ausgeschlossen.
- Für alle unterstützten Projekte (mit Bezug zur Landwirtschaft) gilt mit Art. 89a LwG ausdrücklich die Wettbewerbsneutralität als Auflage. Wenn der Vollzug dieser Prüfung im Sinne des Gesetzes funktioniert, gibt es keine Förderung von wettbewerbsverzerrenden Projekten.

Es ist denkbar, dass die Prüfung der Wettbewerbsneutralität durch die Kantone nicht in jedem Fall ausschliesst, dass ein Projekt im Wettbewerb mit gewerblichen Betrieben eine Investitionshilfe bekommt. Mögliche Gründe dafür sind: Der Kanton verzichtet aufgrund seiner Einschätzung, dass keine erhebliche Auswirkung auf den Wettbewerb vorliegt, auf eine Anhörung der betroffenen Betriebe und Organisationen; betroffene Gewerbebetriebe werden nicht oder zu spät auf die Ausschreibung aufmerksam; betroffene Gewerbebetriebe sehen von einer Beschwerde ab (z. B. wegen Zeitaufwand oder Reputation); bei der Ausschreibung ist nicht erkennbar, dass eine Wettbewerbssituation entsteht oder eine solche entsteht erst nach mehreren Jahren; usw.

Falls trotz der vorgesehenen Prüfung der Wettbewerbsneutralität eine Investitionshilfe gewährt wird, die dem Landwirtschaftsbetrieb gegenüber einen gewerblichen Mitbewerber einen Vorteil verschafft, dürfte es sich um Einzelfälle (Schema Situation F) und nicht um eine systematische Verzerrung des Wettbewerbs (Situation G) handeln.

Diese Beurteilung der Wettbewerbssituation gilt aufgrund der gesetzlichen Verfahren in Art 89a LwG für alle Investitionshilfen, unabhängig davon, ob es sich um einzelbetriebliche oder gemeinschaftliche Massnahmen, um gewerbliche Kleinbetriebe oder um Projekte zur regionalen Entwicklung handelt. Auf eine differenzierte Diskussion nach diesen einzelnen Massnahmen wird deshalb verzichtet.

Der Vollzug von Art. 89a LwG ist nicht Gegenstand der vorliegenden Studie. Beim Bundesamt für Landwirtschaft liegen keine Informationen vor, wie das Beschwerdewesen in den Kantonen funktioniert bzw. wie häufig Beschwerden und deren Anerkennung oder Ablehnung sind. Eine entsprechende Untersuchung müsste folglich auf kantonaler Ebene Erhebungen vornehmen und die Verfahren prüfen.

Eine grundsätzliche Alternative zur Prüfung der Wettbewerbsneutralität eines Projektes nach Art. 89a LwG würde in einer generellen Beschränkung von Investitionshilfen auf Projekte in der Kernlandwirtschaft (mit oder ohne Aufbereitung, Lagerung und Verkauf bestehen)<sup>18</sup>. Damit würde der Art. 89a LwG mit der Prüfung der Wettbewerbsneutralität hinfällig. Investitionshilfen würden auf die landwirtschaftliche Produktion beschränkt, potenzielle Wettbewerbsverzerrungen mit gewerblichen Anbietern würden vermieden und der administrative Aufwand könnte erheblich reduziert werden. Dies würde bedeuten, dass Projekte im Bereich der Diversifikation, der regionalen Entwicklung oder von Kleinbetrieben mit der ersten Verarbeitungsstufe ohne staatliche Förderung rentabel sein müssten, bzw. sich für eine Finanzierung via Bankkredite qualifizieren.

### **Fazit zur Wettbewerbsneutralität**

- Mit Investitionshilfen unterstützte Projekte stehen aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen in der Regel nicht im Wettbewerb mit gewerblichen Betrieben (Situation E). In Einzelfällen ist es jedoch nicht auszuschliessen, dass es zu Wettbewerbsverzerrungen kommt, diese sind allerdings nicht systematisch (Situation F).
- Der Vollzug sowie die Umsetzung der Prüfung der Wettbewerbsneutralität nach Art. 89a LwG ist entscheidend.

### **Handlungsempfehlungen**

- Untersuchung des Vollzugs der Prüfung der Wettbewerbsneutralität gemäss Art. 89a LwG in den Kantonen für unterschiedliche Massnahmen.

<sup>18</sup> Kernlandwirtschaft gemäss Art 3 Abs. 1 LwG. oder Art 3 Abs. 1 Bst. a und c LwG (ohne Aufbereitung, Lagerung und Verkauf)

- Prüfen einer generellen Beschränkung von Investitionshilfen auf Projekte in der Kernlandwirtschaft als Alternative, bei welcher die Prüfung der Wettbewerbsneutralität wegfallen kann.

### 3.5 Familienzulagen

Die nachstehende Tabelle schafft eine Übersicht zu den Regulierungen der Familienzulagen und zu deren möglichen Auswirkungen auf den Wettbewerb.

Familienzulagen	
<b>Bezeichnung, Quellen</b>	Familienzulagengesetz (FamZG): SR 836.2 Bundesgesetz über die Familienzulagen in der Landwirtschaft (FLG): SR 836.1 Verordnung über die Familienzulagen in der Landwirtschaft (FLV): SR 836.11
<b>Ziele der Regulierung</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Familienzulagen sind einmalige oder periodische Geldleistungen, die ausgerichtet werden, um die finanzielle Belastung durch ein oder mehrere Kinder teilweise auszugleichen (Art. 2 FamZG).</li> <li>– Das Bundesgesetz über die Familienzulagen in der Landwirtschaft (FLG) wurde 1952 beschlossen, mit dem Ziel die Existenzbedingungen der Familie zu verbessern und zu festigen, die Landflucht einzudämmen und dem Rückgang der selbständigen kleinbäuerlichen Betriebe entgegenzuwirken<sup>19</sup>.</li> </ul>
<b>Kerngehalt</b> (zentrale Bestimmungen für vorliegende Fragestellung)	<p>Bundesgesetz über die Familienzulagen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Gilt für Erwerbstätige in nichtlandwirtschaftlichen Berufen.</li> <li>– Kinderzulage mindestens 200 Franken pro Monat, Ausbildungszulage mindestens 250 Franken pro Monat; Kantone können höhere Mindestansätze sowie auch Geburts- und Adoptionszulagen vorsehen.</li> <li>– Es haben sowohl Arbeitnehmende als auch Selbständigerwerbende Anspruch auf Familienzulagen (Art. 13).</li> <li>– Die Kantone regeln die Finanzierung der Familienzulagen. Die Beiträge werden in Prozent des AHV-pflichtigen Einkommens berechnet (Art. 16).</li> </ul> <p>Bundesgesetz über die Familienzulagen in der Landwirtschaft:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Gilt für selbständige Landwirtinnen und Landwirte sowie Arbeitnehmende in der Landwirtschaft (Art. 1 und Art. 5 FLG). Die Kinder- und Ausbildungszulagen entsprechen den Mindestansätzen nach Artikel 5 FamZG; im Berggebiet werden die Ansätze um je 20 Franken pro Monat erhöht (Art. 2, Abs. 3 FLG). Landwirtschaftliche Arbeitnehmende haben zudem Anspruch auf eine Haushaltszulage von 100 Franken pro Monat (Art. 2, Abs. 2 FLG). Einzelne Kantone richten zusätzlich weitere Zulagen aus.</li> <li>– Die Arbeitgeber in der Landwirtschaft leisten einen Beitrag von 2 Prozent der im landwirtschaftlichen Betrieb ausgerichteten Bar- und Naturallöhne. Die durch die Beiträge der Arbeitgeber nicht gedeckten Aufwendungen sowie die Aufwendungen für selbständigerwerbende Landwirte gehen zu zwei Dritteln zu Lasten des Bundes und zu einem Drittel zu Lasten der Kantone. (Art. 18-19 FLG)</li> </ul>
<b>Unterschiede</b> zwischen Gewerbebetrieb und Landwirtschaftsbetrieb	– Unterschiede betreffen die Art der Finanzierung und die Beitragshöhen, wobei auch beim FamZG zwischen den Kantonen Unterschiede bestehen können.
<b>Keine Unterschiede</b> zwischen Gewerbebetrieb und Landwirtschaftsbetrieb	– Die Mindestansätze der Kinder- und Ausbildungszulagen sind nach FamZG und nach FLG gleich (mit Ausnahme Berggebiet).
<b>Wichtigste Veränderungen seit 2005</b> (zentral für Fragestellung)	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Das FamZG ist seit 2006 in Kraft. Vorher waren die Familienzulagen ausserhalb der Landwirtschaft kantonal geregelt (das FLG ist seit 1953 in Kraft).</li> <li>– Die Kinderzulagen nach FLG wurden 2009 auf die Mindestansätze nach FamZG (plus 20 Franken im Berggebiet) erhöht.</li> </ul>

<sup>19</sup> Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Familienzulagen für landwirtschaftliche Arbeitnehmer und Bergbauern, 15. Februar 1952, BBI 1952 I 206



Familienzulagen	
<b>Kantonale Unterschiede</b>	– Aufgrund der kantonal geregelten Finanzierung und deren Kompetenz, Mindestsätze zu erhöhen und zusätzliche Zulagen einzuführen, gibt es Unterschiede zwischen den Kantonen.
<b>Besonderheiten Vollzug</b>	– Keine bekannt

Tabelle 5: Übersicht über die Regulierungen der Familienzulagen

Es bestehen sowohl Unterschiede zwischen den Regulierungen für landwirtschaftliche und gewerbliche Betriebe, als auch Unterschiede zwischen den Kantonen für gewerbliche Betriebe. Ob diese bezüglich der gewerblichen Tätigkeiten von Landwirtschaftsbetrieben wettbewerbsrelevant sind, ist abhängig von der spezifischen Situation (Arbeitnehmende/Selbständigerwerbende, Anteile landwirtschaftliche/gewerbliche Tätigkeiten, kantonalen Bestimmungen, Tal-/Berggebiet) und müssten im Einzelfall detailliert geprüft werden. Die Unterschiede sind zudem aus Arbeitgeber und aus Arbeitnehmersicht zu betrachten.

Aufgrund der vorgenommenen Abklärungen gibt es **aus Sicht der Empfänger und Empfängerinnen** keine Hinweise für systematische Unterschiede zwischen Landwirtschaft und Gewerbe. Die Übersicht der aktuellen kantonalen Ansätze zeigt, dass die Unterschiede zwischen den Kantonen grösser sind als die Unterschiede zwischen der Regulierung für die Landwirtschaft (FLG) und den Minimalansätzen für andere Berufe (FamZG)<sup>20</sup>.

Durch die unterschiedliche **Finanzierung** (Bund und Kantone tragen nicht gedeckte Aufwände der Familienzulagen in der Landwirtschaft) gibt es eine erhebliche Querfinanzierung der Familienzulagen in der Landwirtschaft<sup>21</sup>. Damit werden vor allem die Familienzulagen der selbständigen Landwirte, die als solche keine Beiträge bezahlen, gedeckt. Dies führt für **selbständige Landwirte** bei Ausübung gewerblicher Tätigkeiten zu einer systematischen Wettbewerbsverzerrung im Vergleich zu Selbständigerwerbenden anderer Branchen.

Aus **Arbeitgebersicht** sind jedoch die 2 % Abgabensatz auf den Löhnen der Angestellten in der Landwirtschaft nicht systematisch verschieden von den Abgaben in anderen Branchen, die abhängig von Kanton und Familienausgleichskasse in einem breiten Band schwanken<sup>22</sup>.

<sup>20</sup> <https://www.ahv-iv.ch/p/6.08.d> [24.4.2017]

<sup>21</sup> Im Jahr 2015 werden von total 115 Mio. CHF Familienzulagen an landwirtschaftliche Arbeitnehmer und selbständige Landwirte 19 Mio. CHF durch Arbeitgeberbeiträge, 32 Mio. CHF durch die Kantone und 65 Mio. CHF durch den Bund finanziert; (bei rund 22'000 Bezüglern)  
[https://www.sbv-usp.ch/fileadmin/sbvuspch/06\\_Statistik/Massnahmen/SES\\_2015\\_Kapitel\\_8.pdf](https://www.sbv-usp.ch/fileadmin/sbvuspch/06_Statistik/Massnahmen/SES_2015_Kapitel_8.pdf) [24.4.2017]

<sup>22</sup> 2017 zwischen 0.1 % bis 4.0%; [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch)

### Fazit zur Wettbewerbsneutralität

- Die unterschiedlichen Regulierungen der Familienzulagen für **Angestellte** in der Landwirtschaft führen bei Ausübung gewerblicher Tätigkeiten nicht zu systematischen Wettbewerbsverzerrungen (Situation D und F gemäss Schema in Figur 2).
- Für **selbständige Landwirte** besteht eine systematische Wettbewerbsverzerrung (Situation G gemäss Schema in Figur 2).

### Einschätzung der Autoren zu «Erforderlichkeit» und «Minimierung»

- Die Wettbewerbsverzerrung ist erforderlich, wenn das übergeordnete Ziel des Gesetzes erreicht werden soll, dass Bund und Kantone die Kinderzulagen der selbständigen Landwirte finanzieren.
- Die Wettbewerbsverzerrung ist insofern minimiert, dass die Finanzierung als allgemeiner Einkommenstransfer wirkt und nur ein kleiner Anteil dieser Arbeitskräfte für Tätigkeiten in direkter Konkurrenz zu gewerblichen Tätigkeiten eingesetzt wird.

## 3.6 Direktzahlungen

Die Direktzahlungen sind in der letzten 25 Jahren zu einem wesentlichen Umsatz- und damit Einkommensbestandteil der Landwirtschaftsbetriebe geworden. In den Jahren 2012 bis 2016 wurden jährlich konstant rund 2.8 Mrd. Franken für Direktzahlungen eingesetzt<sup>23</sup>. Pro Betrieb entsprechen die 69'500 Franken Direktzahlungen im Jahr 2015 24 % des landwirtschaftlichen Betriebsertrages von 294'000 Franken<sup>24</sup>.

Gemäss landwirtschaftlicher Gesamtrechnung steigt der Anteil «Subventionen», im Wesentlichen sind dies Direktzahlungen, am Gesamtproduktionswert von 5 % im Jahr 1990 auf 20 % im Jahr 2000 und auf 29 % in den Jahren 2010 bis 2016<sup>25</sup>.

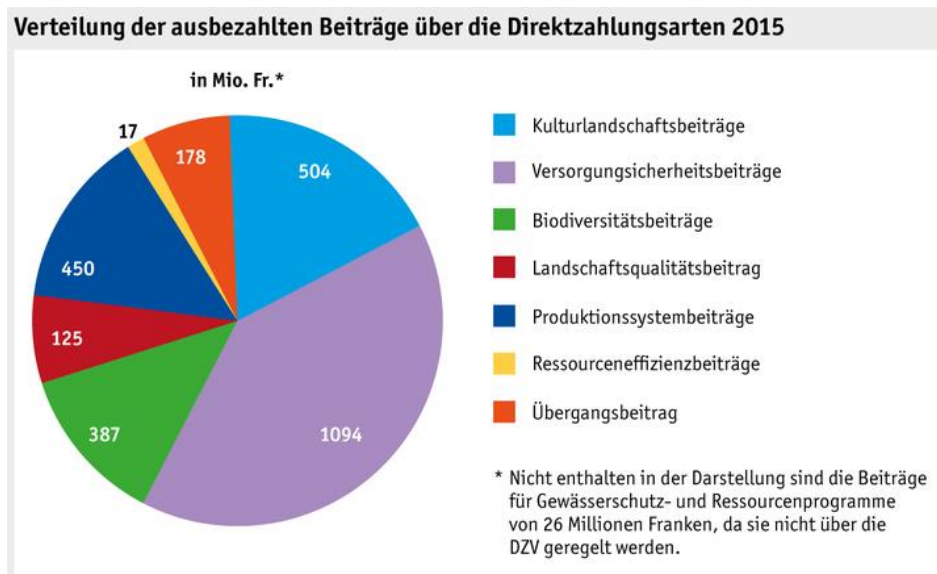
Mit der agrarpolitischen Reformetappe 2014-2017 wurde eine stärkere Zielorientierung des Direktzahlungssystems eingeführt. Während 2013 noch rund 2.1 Mrd. Franken sogenannte «Allgemeine Direktzahlungen» ausgerichtet wurden (geknüpft an ökologische Basisanforderungen), präsentiert sich die Aufteilung seit 2014 gemäss der nachstehenden Abbildung mit Daten 2015<sup>26</sup>.

<sup>23</sup> [https://www.sbv-usp.ch/fileadmin/sbvuspch/06\\_Statistik/Massnahmen/SES\\_2015\\_Kapitel\\_8.pdf](https://www.sbv-usp.ch/fileadmin/sbvuspch/06_Statistik/Massnahmen/SES_2015_Kapitel_8.pdf) [24.4.2017]

<sup>24</sup> Grundlagenbericht 2015 (Stichprobenerhebung); [https://www.agroscope.admin.ch/dam/agroscope/de/dokumente/themen/wirtschaft-technik/betriebswirtschaft/za-bh/grundlagenbericht/grundlagenbericht-2015.xlsx.download.xlsx/Grundlagenbericht\\_2015.xlsx](https://www.agroscope.admin.ch/dam/agroscope/de/dokumente/themen/wirtschaft-technik/betriebswirtschaft/za-bh/grundlagenbericht/grundlagenbericht-2015.xlsx.download.xlsx/Grundlagenbericht_2015.xlsx) [24.4.2017]

<sup>25</sup> <https://www.bfs.admin.ch/bfsstatic/dam/assets/105297/master> [24.4.2017]

<sup>26</sup> <https://www.bfs.admin.ch/bfsstatic/dam/assets/105297/master> [24.4.2017]



Quelle: BLW

Aufgrund des erheblichen Umfangs der Direktzahlungen stellt sich die Frage, ob und in welchem Ausmass diese den Wettbewerb beeinflussen können, wenn Landwirtschaftsbetriebe und Gewerbebetriebe dieselben Leistungen anbieten.

Von einer Beeinflussung der Wettbewerbssituation wäre grundsätzlich dann auszugehen, wenn die Direktzahlungen generell oder für bestimmte Betriebsgruppen die Kosten für die geforderten Leistungen überkompensieren würden. Dies würde den Landwirtschaftsbetrieben eine Quersubventionierung der gewerblichen Aktivitäten erlauben und zu Wettbewerbsverzerrungen führen.

Aus folgenden Gründen erachten wir eine generelle Quersubventionierung gewerblicher Tätigkeiten als wenig plausibel:

- Die Ausgestaltung des Direktzahlungssystems ist einem laufenden Optimierungsprozess unterworfen, mittels Beitragserhöhungen, wenn bestimmte Leistungen in zu geringem Ausmass erbracht werden, mittels Beitragssenkungen, wenn bestimmte Betriebsgruppen im Vergleich zum Faktoreinsatz (Arbeit, Betriebsmittel, Kapital) überdurchschnittliche Renditen erzielen und die Zielsetzungen (z. B. Ökoflächen eine bestimmten Types) erreicht oder übererfüllt sind.
- Die Faktorentscheidung für die eingesetzte Arbeit ist gemessen am Arbeitsverdienst je Familienarbeitskraft im Vergleich zu ausserlandwirtschaftlichen Vergleichslöhnen tief<sup>27</sup>.
- Es gibt verschiedene Hinweise, dass gerade Betriebe mit hohen Einkommensanteilen aus nichtlandwirtschaftlichen Aktivitäten (u.a. auch Lohneinkommen) erhebliche Mittel aus den ausserlandwirtschaftlichen Aktivitäten via Investitionen in den Landwirt-

<sup>27</sup> Vgl. Agrarberichte BLW, diverse Jahrgänge, z.B. 2015 in der Talregion erreicht der Median des Arbeitsverdienstes 49'618 Franken gegenüber einem Vergleichslohn (ähnliche Regionen) von 74'000 Franken.  
<https://www.agrarbericht.ch/de/betrieb/wirtschaftliche-situation/einzelbetriebe> [24.4.2017]

schaftsbetrieb fliessen lassen. Die Quersubventionierung würde folglich umgekehrt die Kernlandwirtschaft betreffen<sup>28</sup>.

Es ist nicht auszuschliessen, dass einzelne Betriebe oder Betriebsgruppen bei ihren gewerblichen Aktivitäten im Vergleich zu Gewerbebetrieben sehr günstige Angebote machen. Dies kann jedoch nicht kausal auf die Direktzahlungen zurückgeführt werden. Die erwähnten Arbeitsverdienste deuten eher darauf hin, dass die Erwartungen für die Entschädigung der eigenen Arbeit tiefer sind als in gewerblichen Branchen.

#### **Fazit zur Wettbewerbsneutralität**

- Systematische Quersubventionierungen von gewerblichen Tätigkeiten durch Direktzahlungen sind wenig plausibel, auch wenn in Ausnahmefällen solche nicht ausgeschlossen werden können. Analog sind auch Geldflüsse aus gewerblichen Tätigkeiten in den landwirtschaftlichen Betrieb grundsätzlich möglich.
- Die Direktzahlungen betreffen im Wesentlichen Tätigkeiten, die nicht im Wettbewerb zum Gewerbe stehen (Situation E gemäss Schema in Figur 2) beziehungsweise sie führen bei gewerblichen Aktivitäten von Landwirtschaftsbetrieben nicht systematisch zu Wettbewerbsverzerrungen gegenüber Gewerbebetrieben (Situation F gemäss Schema in Figur 2).

---

<sup>28</sup> Vgl. z.B. <http://www.ow.ch/dl.php/de/20060113173231/Agrarleitbild+Bericht+Regierungsrat.pdf> [24.4.2017]

<http://dievolkswirtschaft.ch/de/2006/09/bourgeois-3/> [24.4.2017]

Die wirtschaftliche Entwicklung der schweizerischen Landwirtschaft 2014 Hauptbericht Nr. 38 der Zentralen Auswertung von Buchhaltungsdaten (Zeitreihe 2005–2014); <https://www.agroscope.admin.ch> [24.4.2017]

### 3.7 Mehrwertsteuer

Die nachstehende Tabelle schafft eine Übersicht zu den Regulierungen betreffend Mehrwertsteuer und zu deren möglichen Auswirkungen auf den Wettbewerb.

<b>Mehrwertsteuer</b>	
<b>Bezeichnung, Quellen</b>	Mehrwertsteuergesetz MWSTG: SR 641.20
<b>Ziele der Regulierung</b>	Grundsätze gemäss Zweckartikel (Art. 1 MWSTG): <ul style="list-style-type: none"> <li>– Der Bund erhebt eine allgemeine Verbrauchssteuer (die Mehrwertsteuer), welche die Besteuerung des nicht unternehmerischen Endverbrauchs im Inland bezweckt.</li> <li>– Diese umfasst eine Inlandsteuer, eine Bezugssteuer und eine Einfuhrsteuer.</li> <li>– Die Erhebung erfolgt nach den Grundsätzen der Wettbewerbsneutralität, der Wirtschaftlichkeit der Entrichtung und der Erhebung und der Überwälzbarkeit.</li> </ul>
<b>Kerngehalt</b> (zentrale Bestimmungen für vorliegende Fragestellung)	Regelung der Steuerpflicht und Steuersätze: <ul style="list-style-type: none"> <li>– Mehrwertsteuerbefreiung bei jährlich weniger als 100'000 Franken Umsatz aus steuerbaren Leistungen (Art. 2)</li> <li>– Von der Steuer ausgenommen sind selbst erzeugte Erzeugnisse der Landwirtschaft, Forstwirtschaft und Gärtnerei (Art 21, Abs.2 Ziff. 26)</li> <li>– Nahrungsmittel und landwirtschaftliche Leistungen im Zusammenhang mit Urproduktion haben reduzierten Steuersatz von 2.5% (Art. 25, Abs. 2a und 2d)</li> <li>– gastronomische Leistungen haben Normalsatz von 8% (Art. 25, Abs. 3)</li> <li>– Steuerpflichtige können Vorsteuerabzug von 2.5% auf Erzeugnisse der Landwirtschaft, der Forstwirtschaft, der Gärtnerei, Vieh oder Milch geltend machen (Art. 28, Abs. 2)</li> </ul>
<b>Unterschiede</b> zwischen Gewerbebetrieb und Landwirtschaftsbetrieb	
<b>Keine Unterschiede</b> zwischen Gewerbebetrieb und Landwirtschaftsbetrieb	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Landwirtschaftsbetriebe können eigene Produkte bei Direktvermarktung an Endkunden im Vergleich zum Detailhandel theoretisch um 2.5% günstiger anbieten. Dieser Vorteil für die Landwirtschaft wird jedoch durch den Vorsteuerabzug (Art. 28, Abs.2) kompensiert</li> <li>– Umsatzschwelle von 100'000 Franken für MWST-Pflicht gilt für alle Betriebe.</li> <li>– Normalsatz von 8% für Gastronomie gilt unabhängig von Branche.</li> </ul>
<b>Wichtigste Veränderungen seit 2005</b> (zentral für Fragestellung)	– Neues Mehrwertsteuergesetz per 1.1.2010: MWST-Pflicht für alle Unternehmen unabhängig Rechtsform, Umsatzschwelle neu 100'000 statt 75'000 Franken, freiwilliger Verzicht auf Steuerbefreiung möglich, Neuregelung Vorsteuerabzug
<b>Kantonale Unterschiede</b>	keine
<b>Besonderheiten Vollzug</b>	keine

Tabelle 6: Übersicht über die Regulierungen zur Mehrwertsteuer

Die vorangehende Übersicht zu den Regulierungen der Mehrwertsteuer zeigt, dass Unterschiede in der Betroffenheit im Wesentlichen durch die Umsatzschwellen und die nach Produkten unterschiedlichen Steuersätze begründet sind. Diese gelten jedoch für alle Tätigkeiten und Unternehmen

#### Fazit zur Wettbewerbsneutralität

- Die Regelungen zur Mehrwertsteuer sind für alle Unternehmen gleich, gewisse unterschiedliche Betroffenheiten hängen von den Umsatzschwellen und der Art der produzierten Produkte ab (Situation A und C gemäss Schema in Figur 2)

### 3.8 Energieabgaben: Mineralölsteuer

Die nachstehende Tabelle schafft eine Übersicht zur Regulierungen der Mineralölsteuer und zu möglichen Auswirkungen auf den Wettbewerb.

Mineralölsteuer	
<b>Bezeichnung, Quellen</b>	Mineralölsteuergesetz (MinöStG): SR 641.61 Verordnung (MinöStV): SR 641.61, 641.611
<b>Ziele der Regulierung</b>	Gemäss Botschaft des Bundesrats vom 5. April 1995 <sup>29</sup> : – Mit dem Mineralölsteuergesetz werden die bisherigen Fiskalzölle auf Mineralölen und Treibstoffen durch eine besondere Verbrauchssteuer ersetzt. – Das Steuerverfahren ist so konzipiert, dass es die schweizerische Wirtschaft gegenüber der ausländischen nicht benachteiligt und, im Vergleich zum Zollverfahren, zu administrativen Vereinfachungen führt.
<b>Kerngehalt</b> (zentrale Bestimmungen für vorliegende Fragestellung)	– Der Mineralölsteuerzuschlag wird rückerstattet, wenn der Treibstoff für die Land- oder Forstwirtschaft, den Naturwerkstein-Abbau oder die Berufsfischerei verwendet worden ist (Art.18, Abs. 2 MinöStG). – Rückerstattet wird die Steuer auf der Treibstoffmenge, die unter durchschnittlichen Bedingungen je Flächeneinheit und Kulturart normalerweise verbraucht wird. Der Rückerstattungsbetrag wird aufgrund des Unterschiedes zwischen dem normalen und dem ermässigten Steuersatz sowie aufgrund des Normverbrauchs berechnet. (Art. 58, Abs. 1-2 MinöStV)
<b>Unterschiede</b> zwischen Gewerbebetrieb und Landwirtschaftsbetrieb	Spezifische Regelung der Rückerstattung des Mineralölsteuerzuschlags für die Landwirtschaft (wie für andere Branchen, die im Wesentlichen nicht das öffentliche Strassennetz beanspruchen).
<b>Keine Unterschiede</b> zwischen Gewerbebetrieb und Landwirtschaftsbetrieb	Für gewerbliche Tätigkeiten (auch von Landwirtschaftsbetrieben) wird der Mineralölsteuerzuschlag nicht rückerstattet.
<b>Wichtigste Veränderungen seit 2005</b> (zentral für Fragestellung)	keine
<b>Kantonale Unterschiede</b>	keine
<b>Besonderheiten Vollzug</b>	keine

Tabelle 7: Übersicht zu den Regulierungen zur Mineralölsteuer

#### Fazit zur Wettbewerbsneutralität

— Nur landwirtschaftliche Tätigkeiten, bei denen kein Wettbewerb zu gewerblichen betriebe besteht, profitieren von einer Steuerrückerstattung. Daher keine Auswirkungen auf den Wettbewerb (Situation E gemäss Schema in Figur 2)

<sup>29</sup> Botschaft des Bundesrats betreffend das Mineralölsteuergesetz vom 5. April 1995 (BBl 1995 III 137)

### 3.9 Energieabgaben:CO<sub>2</sub>-Abgabe

Die nachstehende Tabelle schafft eine Übersicht zur Regulierung der CO<sub>2</sub>-Abgabe und zu möglichen Auswirkungen auf den Wettbewerb.

<b>CO<sub>2</sub>-Abgabe</b>	
<b>Bezeichnung, Quellen</b>	CO <sub>2</sub> -Gesetz: SR 641.71 CO <sub>2</sub> -Verordnung: SR 641.711
<b>Ziele der Regulierung</b>	Gemäss Zweckartikel (Art. 1, Abs. 1 CO <sub>2</sub> -Gesetz): – Mit diesem Gesetz sollen die Treibhausgasemissionen, insbesondere die CO <sub>2</sub> -Emissionen, die auf die energetische Nutzung fossiler Energieträger (Brenn- und Treibstoffe) zurückzuführen sind, vermindert werden mit dem Ziel, einen Beitrag zu leisten, den globalen Temperaturanstieg auf weniger als 2 Grad Celsius zu beschränken.
<b>Kerngehalt</b> (zentrale Bestimmungen für vorliegende Fragestellung)	– Die CO <sub>2</sub> -Abgabe auf Brennstoffen wird an Unternehmen bestimmter Wirtschaftszweige mit Verminderungsverpflichtung rückerstattet (Art. 31, Abs. 1b CO <sub>2</sub> -Gesetz). – Anhang 7 der CO <sub>2</sub> -Verordnung regelt die Tätigkeiten, welche zur Abgabebefreiung mit Verminderungsverpflichtung berechtigen. Es sind sowohl landwirtschaftliche als auch gewerbliche Tätigkeiten betroffen.
<b>Unterschiede</b> zwischen Gewerbebetrieb und Landwirtschaftsbetrieb	Keine
<b>Keine Unterschiede</b> zwischen Gewerbebetrieb und Landwirtschaftsbetrieb	Die Abgabebefreiung richtet sich nach Tätigkeiten, nicht nach Betriebsformen oder Branchen.
<b>Wichtigste Veränderungen seit 2005</b> (relevante/offensichtliche)	– 2005: Einführung Klimarappen als freiwillige Massnahme der Wirtschaft anstelle CO <sub>2</sub> -Abgabe auf fossilen Treibstoffen. 2013 abgelöst durch Stiftung KliK als branchenweite CO <sub>2</sub> -Kompensationsgemeinschaft der Treibstoffimporteure. – 2008: Einführung der CO <sub>2</sub> -Abgabe auf fossilen Brennstoffen. Nach CO <sub>2</sub> -Gesetz Stand 2005 war CO <sub>2</sub> -Abgabe zwar bereits vorgesehen, aber noch nicht eingeführt. – Inkrafttreten revidiertes CO <sub>2</sub> -Gesetz per 1.1.2013
<b>Kantonale Unterschiede</b>	keine
<b>Besonderheiten Vollzug</b>	keine

Tabelle 8: Übersicht zu den Regulierungen zur CO<sub>2</sub>-Abgabe

#### Fazit zur Wettbewerbsneutralität

— Da die Abgabebefreiung nach Tätigkeiten geregelt ist, bestehen keine Unterschiede zwischen gewerblichen Tätigkeiten von Landwirtschaftsbetrieben und Gewerbebetrieben. Daher keine Auswirkungen auf den Wettbewerb (Situation A gemäss Schema in Figur 2)

### 3.10 Förderung erneuerbarer Energien (Biomasse, Sonne, Wind)

Die nachstehende Tabelle schafft eine Übersicht zu den Regulierungen im Bereich der Förderung erneuerbarer Energien und zu deren möglichen Auswirkungen auf den Wettbewerb. Es werden drei Themenfelder behandelt: Raumplanung, Förderung mit Investitionshilfen (Strukturverbesserung), Förderung mit Einspeisevergütung.

Förderung erneuerbarer Energien, Aspekt Raumplanung	
<b>Bezeichnung, Quellen</b>	Raumplanungsgesetz RPG: SR 700, Raumplannungsverordnung RPV: SR 700.1
<b>Ziele der Regulierung</b>	Regelung der Zonenkonformität erneuerbare Energieproduktion
<b>Kerngehalt</b> (zentrale Bestimmungen für vorliegende Fragestellung)	<p><b>Energieproduktion aus Biomasse</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Nach Art. 16a, Abs. 1<sup>bis</sup> RPG Bauten und Anlagen zur Gewinnung von Energie aus Biomasse können auf einem Landwirtschaftsbetrieb als zonenkonform bewilligt werden, wenn die verarbeitete Biomasse einen engen Bezug zur Landwirtschaft sowie zum Standortbetrieb hat.</li> <li>Zulässig sind nach Art. 34a, Abs. 1 RPV Bauten und Anlagen für <ul style="list-style-type: none"> <li>– die Gewinnung von Brenn- oder Treibstoffen (in der Regel), die wärmegekoppelte Produktion von Strom aus den gewonnenen Brenn- oder Treibstoffen</li> <li>– Leitungen für den Transport der Energie zu geeigneten Abnehmern sowie für die Zuführung der Biomasse und den Abtransport der nach der Energiegewinnung anfallenden Stoffe</li> <li>– die Aufbereitung der zugeführten Biomasse und der nach der Energiegewinnung anfallenden Stoffe.</li> </ul> </li> <li>– Zulässig sind ferner nach Art. 34a, Abs. 1<sup>bis</sup> RPV Bauten und Anlagen für die Produktion von Wärme aus verholzter Biomasse und die Verteilung dieser Wärme, wenn a) die notwendigen Installationen in bestehenden, landwirtschaftlich nicht mehr benötigten Bauten innerhalb des Hofbereichs des Standortbetriebs untergebracht werden und b) die einzelnen Anlageteile den jeweils aktuellen Standards hoher Energieeffizienz entsprechen.</li> <li>– Die verarbeiteten Substrate müssen zu mehr als der Hälfte ihrer Masse vom Standortbetrieb oder aus Landwirtschaftsbetrieben stammen, die innerhalb einer Fahrdistanz von in der Regel 15 km liegen. Dieser Teil muss mindestens 10 Prozent des Energieinhalts der gesamten verarbeiteten Substrate ausmachen. Die Quellen der restlichen Substrate müssen innerhalb einer Fahrdistanz von in der Regel 50 km liegen. Ausnahmsweise können längere Fahrdistanzen bewilligt werden (Art. 34a, Abs. 2 RPV).</li> </ul> <p><b>Solaranlagen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Gemäss Art. 18a, Abs. 1 RPG bedürfen in Bau- und in Landwirtschaftszonen auf Dächern genügend angepasste Solaranlagen keiner Baubewilligung nach Artikel 22 Absatz 1. Solche Vorhaben sind lediglich der zuständigen Behörde zu melden.</li> </ul> <p><b>Windanlagen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Für Windenergieanlagen bestehen keine landwirtschaftsspezifischen Regelungen. Die Energiestrategie 2050 sieht vor, dass die Kantone im Richtplan Zonen auscheiden, welche für die Nutzung der Windenergie geeignet sind.</li> </ul>
<b>Unterschiede</b> zwischen Gewerbebetrieb und Landwirtschaftsbetrieb	– In der Landwirtschaftszone können Biomasseanlagen nur mit restriktiven Auflagen bewilligt werden. Die Einschränkungen betreffen erstens die Art und Herkunft der Substrate, welche einen engen Bezug zum Standortbetrieb haben müssen, und zweitens die Wärmeerzeugung aus Holz, welche nur in bestehenden Gebäuden betrieben werden darf.
<b>Keine Unterschiede</b> zwischen Gewerbebetrieb und Landwirtschaftsbetrieb	<ul style="list-style-type: none"> <li>– In der Bauzone und in der Landwirtschaftszone sind die jeweiligen Bestimmungen (Lärm, Geruchsemissionen etc.) massgebend.</li> <li>– Keine Unterschiede zwischen Bauzone und Landwirtschaftszone bestehen in der Bewilligungspflicht von Solaranlagen und Windanlagen.</li> </ul>
<b>Wichtigste Veränderungen seit 2005</b> (zentral für Fragestellung)	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Zonenkonformität Biomasseanlagen seit 2007 (Art. 16a, Abs. 1<sup>bis</sup> RPG)</li> <li>– Bewilligungsfreie Solaranlagen seit 2007 (Art. 18a, Abs. 1 RPG)</li> </ul>
<b>Kantonale Unterschiede</b>	keine



**Förderung erneuerbarer Energien, Aspekt Raumplanung**

<b>Besonderheiten Vollzug</b>	keine
-------------------------------	-------

Tabelle 9: Übersicht über die raumplanerischen Regulierungen zur Förderung erneuerbarer Energien

**Förderung erneuerbarer Energien, Aspekt Investitionshilfen (Strukturverbesserungen)**

<b>Bezeichnung, Quellen</b>	Landwirtschaftsgesetz (LwG): SR 910.1 Strukturverbesserungsverordnung (SVV): SR 913.1
<b>Ziele der Regulierung</b>	Strukturverbesserungen, vgl. Kapitel 3.4
<b>Kerngehalt</b> (zentrale Bestimmungen für vorliegende Fragestellung)	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Landwirtschaftsbetriebe können Investitionskredite für einzelbetriebliche, bauliche Massnahmen und Einrichtungen zur Diversifizierung der Tätigkeit im landwirtschaftlichen und landwirtschaftsnahen Bereich und somit auch für Biomasseanlagen erhalten (Art. 44, Abs. 1d SVV). Die Pauschale für bauliche Massnahmen zur Diversifizierung von höchstens 200'000 Franken gilt nicht für Anlagen zur Produktion von erneuerbarer Energie aus Biomasse (Art. 46, Abs. 8 SVV). Investitionskredite können maximal 50 % der anrechenbaren Kosten betragen.</li> <li>– Mit Investitionskrediten für gemeinschaftliche Massnahmen können auch Anlagen zur Produktion von erneuerbarer Energie aus Biomasse unterstützt werden. (Art. 49 SVV). Die Investitionskredite für gemeinschaftliche Massnahmen betragen gemäss Art. 51 SVV, Abs. 1 30-50 Prozent der anrechenbaren Kosten, die nach Abzug allfälliger öffentlicher Beiträge verbleiben.</li> <li>– Die Beitragssätze für Bodenverbesserungen und Projekte zur regionalen Entwicklung sind in Art. 16 festgelegt. Sie können für Zusatzleistungen, darunter auch die Produktion erneuerbarer Energie, maximal um je 3 Prozentpunkte erhöht werden (Art. 17, Abs. 1).</li> </ul>
<b>Unterschiede</b> zwischen Gewerbebetrieb und Landwirtschaftsbetrieb	– Investitionskredite für einzelbetriebliche Massnahmen zur Diversifizierung (und damit auch zur Produktion von erneuerbarer Energie aus Biomasse) sind nur für Landwirtschaftsbetriebe, nicht aber für gewerbliche Betriebe zugänglich.
<b>Keine Unterschiede</b> zwischen Gewerbebetrieb und Landwirtschaftsbetrieb	
<b>Wichtigste Veränderungen seit 2005</b> (relevante/offensichtliche)	– Bis Ende 2013 wurden auch Photovoltaikanlagen im Rahmen der Diversifizierung berücksichtigt. Mit der Agrarpolitik 2014-2017 umfasst die Definition und Umschreibung der landwirtschaftsnahen Tätigkeiten in Artikel 12b der Landwirtschaftlichen Begriffsverordnung (LBV) die Energiegewinnung aus Biomasse, nicht jedoch die Solarenergie. Die bisherige Unterstützung der Photovoltaikanlagen über die Diversifizierung entfällt damit ab 2014, was in Anbetracht der Fördermöglichkeiten über die Energiepolitik (Kostendeckende Einspeisevergütung KEV) vertretbar sei.
<b>Kantonale Unterschiede</b>	keine
<b>Besonderheiten Vollzug</b>	keine

Tabelle 10: Übersicht über die Investitionshilfen zur Förderung erneuerbarer Energien

**Förderung erneuerbarer Energien, Aspekt Energiepolitik (Kostendeckende Einspeisevergütung KEV)**

<b>Bezeichnung, Quellen</b>	Energiegesetz (EnG) SR 730.0 Energieverordnung (EnV): SR 730.01
<b>Ziele der Regulierung</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Das Energiegesetz bezweckt die Sicherstellung einer wirtschaftlichen und umweltverträglichen Bereitstellung und Verteilung der Energie; die sparsame und rationale Energienutzung; und die verstärkte Nutzung von einheimischen und erneuerbaren Energien (Art. 1, Abs. 2 EnG).</li> <li>– Die Energieverordnung definiert in Art. 1 die Begriffe. Die Erneuerbaren Energien umfassen Wasserkraft, Sonnenenergie, Geothermie, Umgebungswärme, Windenergie, Energie aus Biomasse und aus Abfällen aus Biomasse.</li> </ul>

<b>Förderung erneuerbarer Energien, Aspekt Energiepolitik (Kostendeckende Einspeisevergütung KEV)</b>																									
<b>Kerngehalt</b> (zentrale Bestimmungen für vorliegende Fragestellung)	Energiegesetz Art. 7a, kostendeckende Einspeisevergütung: – Netzbetreiber sind verpflichtet, Elektrizität aus erneuerbaren Energien abzunehmen und zu vergüten. Die Vergütung richtet sich nach den im Erstellungsjahr geltenden Gestehungskosten von Referenzanlagen, die der jeweils effizientesten Technologie entsprechen. (Art. 7a, Abs. 2 EnG) Energieverordnung regelt die Anschlussbedingungen und die Vergütungssätze pro kWh																								
<b>Unterschiede</b> zwischen Gewerbebetrieb und Landwirtschaftsbetrieb	Anschlussbedingungen für Biomasseanlagen (Anhang 1.5. EnV) – Der Vergütungssatz setzt sich aus einer Grundvergütung und aus Boni zusammen. – Grundvergütung, Bonus für Holzwärme- und Biomasseanlagen wird nach der äquivalenten Leistung der Anlage anteilmässig nach folgenden Leistungsklassen berechnet: <table border="1" data-bbox="582 622 1300 878"> <thead> <tr> <th>Leistungsklasse</th> <th>Grundvergütung (Rp./kWh)</th> <th>Holzbonus (Rp./kWh)</th> <th>Landwirtschaftsbonus (Rp./kWh)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>≤50 kW</td> <td>28</td> <td>8</td> <td>18</td> </tr> <tr> <td>≤100 kW</td> <td>25</td> <td>7</td> <td>16</td> </tr> <tr> <td>≤500 kW</td> <td>22</td> <td>6</td> <td>13</td> </tr> <tr> <td>≤5 MW</td> <td>18.5</td> <td>4</td> <td>4.5</td> </tr> <tr> <td>&gt;5 MW</td> <td>17.5</td> <td>3,5</td> <td>0</td> </tr> </tbody> </table> – Der Bonus für landwirtschaftliche Biomasse wird dann gewährt, wenn: 1. Hofdünger (Gülle und Mist aus der Tierhaltung) oder Hofdünger zusammen mit Ernterückständen, Reststoffen aus der landwirtschaftlichen Produktion oder deklassierten landwirtschaftlichen Produkten eingesetzt werden; und 2. der Anteil nicht landwirtschaftlicher Co-Substrate und Energiepflanzen ≤20 Prozent (bezogen auf Frischmasse) beträgt. – Die Boni für Holzwärme- und Biomasseanlagen können nicht kombiniert werden.	Leistungsklasse	Grundvergütung (Rp./kWh)	Holzbonus (Rp./kWh)	Landwirtschaftsbonus (Rp./kWh)	≤50 kW	28	8	18	≤100 kW	25	7	16	≤500 kW	22	6	13	≤5 MW	18.5	4	4.5	>5 MW	17.5	3,5	0
Leistungsklasse	Grundvergütung (Rp./kWh)	Holzbonus (Rp./kWh)	Landwirtschaftsbonus (Rp./kWh)																						
≤50 kW	28	8	18																						
≤100 kW	25	7	16																						
≤500 kW	22	6	13																						
≤5 MW	18.5	4	4.5																						
>5 MW	17.5	3,5	0																						
<b>Keine Unterschiede</b> zwischen Gewerbebetrieb und Landwirtschaftsbetrieb	– Anhang 1.1 Kleinwasserkraftanlagen – Anhang 1.2 Photovoltaik – Anhang 1.3 Windenergieanlagen – Anhang 1.4 Geothermieanlagen																								
<b>Wichtigste Veränderungen seit 2005</b> (relevante/offensichtliche)	Artikel 7a des Energiegesetzes ist seit 2008 in Kraft.																								
<b>Kantonale Unterschiede</b>	keine																								
<b>Besonderheiten Vollzug</b>	keine																								

Tabelle 11: Übersicht über die Kostendeckende Einspeisevergütung zur Förderung erneuerbarer Energien

Aus der Sicht der drei Themenfelder Raumplanung, Förderung mit Investitionshilfen (Strukturverbesserung) und Förderung mit Einspeisevergütung ergeben sich als Fazit die folgenden Punkte:

### Fazit zur Wettbewerbsneutralität

- Raumplanung, bezüglich Solarenergie und Windenergie: Es gibt keine landwirtschaftsspezifischen Regulierungen (Situation A gemäss Schema in Figur 2).
- Raumplanung, bezüglich Energie aus Biomasse: Es bestehen für Landwirtschaftsbetriebe erhebliche Einschränkungen bezüglich Zusammensetzung und Herkunft bzw. Distanz der Substrate in Biogasanlagen und durch die Auflage, dass Holzenergieanlagen nur in bestehenden Gebäuden möglich sind. Das heisst, die Tätigkeiten zwischen landwirtschaftlichen und gewerblichen Betrieben zu Biomassennutzung unterscheiden sich stark und stehen in der Regel nicht im direkten Wettbewerb (Situation E gemäss Schema in Figur 2). Wo Wettbewerbssituationen bestehen, sind sie nicht systematischer Natur, weil Vorteile für landwirtschaftliche oder für gewerbliche Anbieter bestehen können (Situation F gemäss Schema in Figur 2).
- Strukturverbesserungen: Projekte zur Biomassennutzung können als Diversifikationsprojekte (Art 106 LwG) oder als «gemeinschaftliche Massnahmen» (Art. 107 LwG) gefördert werden. Gemäss Art. 89a LwG müssen diese Projekte gegenüber den direkt betroffenen Gewerbebetrieben im wirtschaftlich relevanten Einzugsgebiet wettbewerbsneutral ausgestaltet sein. Wie in Kapitel 3.4 ausgeführt, handelt es sich folglich nicht um systematisch wettbewerbsverzerrende Massnahmen (Situation E oder F gemäss Schema in Figur 2).
- Kostendeckende Einspeisevergütung: Die einzige landwirtschaftsspezifische Regelung, der Bonus für landwirtschaftliche Biomasse, betrifft aufgrund der zwingenden Verarbeitung von Hofdüngern eine Tätigkeit, die nicht im Wettbewerb mit gewerblichen Anbietern steht (Situation E gemäss Schema in Figur 2).

### 3.11 Umweltrecht / Umweltabgaben

Die nachstehenden Ausführungen behandeln die wichtigsten Regulierungen im Umweltbereich bzw. zu Umweltabgaben und deren möglichen Auswirkungen auf den Wettbewerb. Unterschieden werden die Luftreinhalteverordnung, Lenkungsabgaben auf flüchtigen organischen Verbindungen, die Lärmschutzverordnung sowie Abfall- und Abwasserabgaben.

*Luftreinhalteverordnung (LRV): SR 814.318.142.1*

- Regelungsbereiche: vorsorgliche Emissionsbegrenzung bei Anlagen, welche die Luft verunreinigen; die Abfallverbrennung im Freien; die Anforderungen an Brenn- und Treibstoffe; die Immissionsgrenzwerte und das Vorgehen bei übermässigen Immissionen.
- Bei der vorsorglichen Emissionsbegrenzung von stationären Anlagengelten für die Landwirtschaft spezifische Bestimmungen für die Tierhaltung und für Anlagen zum Trocknen von Grünfutter (Anhang 2 LRV).

- Die Emissionen von Baustellen sind insbesondere durch Emissionsbegrenzungen bei den eingesetzten Maschinen und Geräten sowie durch geeignete Betriebsabläufe zu begrenzen. Dabei müssen die Art, Grösse und Lage der Baustelle sowie die Dauer der Bauarbeiten berücksichtigt werden (Anhang 2 LRV). Die Anforderungen sind in der Richtlinie «Luftreinhaltung auf Baustellen» des BAFU definiert.
- Spezifische Bestimmungen für die Landwirtschaft betreffen die Primärproduktion, nicht aber gewerbliche Nebentätigkeiten. Die Bestimmungen für Baustellen unterscheiden nach Grösse der Baumaschinen bzw. nach Art und Grösse der Baustelle. Diese Bestimmungen gelten auch für allfällige landwirtschaftliche Maschinen, die auf Baustellen eingesetzt werden. Die Baurichtlinie Luft des BAFU sieht keine speziellen Bestimmungen für die Landwirtschaft vor.

#### **Fazit zur Wettbewerbsneutralität**

- Es gibt keine Wettbewerbsverzerrung aufgrund der Luftreinhalteverordnung (Situationen A, C oder E gemäss Schema in Figur 2).

#### *Verordnung über die Lenkungsabgabe auf flüchtigen organischen Verbindungen (VOCV): SR 814.018*

- Flüchtige organische Verbindungen (VOC) unterliegen einer Abgabe. Der Bundesrat legt den VOC-Abgabesatz im Hinblick auf die Luftreinhaltziele fest nach (Art. 35a USG). Der Ertrag der Abgabe wird einschliesslich Zinsen nach Abzug der Vollzugskosten gleichmässig an die Bevölkerung verteilt. Der Abgabesatz beträgt 3 Franken je Kilogramm VOC (Art. 7 VOCV). Erhoben wird die Abgabe bei der Einfuhr in die Schweiz bzw. bei der Herstellung im Inland. Bei geringen Mengen (Art. 8) sowie bei Massnahmen zur Verringerung der Emissionen (Art. 9) gilt eine Abgabebefreiung.
- Es gibt keine unterschiedlichen Bestimmungen für die Landwirtschaft und für gewerbliche Tätigkeiten.

#### **Fazit zur Wettbewerbsneutralität**

- Es gibt keine Wettbewerbsverzerrung aufgrund der VOC-Abgabe (Situation A gemäss Schema in Figur 2).

#### *Lärmschutzverordnung (LSV): SR 814.41*

- Zweck der Regulierung ist es, vor schädlichem und lästigem Lärm schützen (Art 1 LSV). Die Belastungsgrenzwerte für Industrie, Gewerbe und Landwirtschaft sind in Anhang 6 der LSV geregelt. Die Grenzwerte sind in die Empfindlichkeitsstufen gemäss Art. 43 LRV eingeteilt, wobei für Gewerbe- und Landwirtschaftszonen Empfindlichkeitsstufe III (mässig störende Betriebe) gilt.
- Es gelten grundsätzlich dieselben Bestimmungen für die Landwirtschaft und das Gewerbe.

### Fazit zur Wettbewerbsneutralität

— Es gibt keine Wettbewerbsverzerrung aufgrund der Lärmschutzverordnung (Situation A gemäss Schema in Figur 2).

### Abfall- und Abwasserabgaben

Die Abfall- und Abwasserabgaben sind in den kommunalen Gesetzgebungen geregelt. Daher ist ein genereller Vergleich nicht möglich und sie werden im Rahmen dieser Studie nicht betrachtet.

## 3.12 Strassenverkehrsrecht und Verkehrsabgaben

Im Folgenden wird auf die Regulierungen im Bereich Strassenverkehrsrecht und Verkehrsabgaben eingegangen, welche bezüglich der Wettbewerbsneutralität zwischen Gewerbe und Landwirtschaft relevant sein können.

Strassenverkehrsrecht und Verkehrsabgaben	
<b>Bezeichnung, Quellen</b>	Schwerverkehrsabgabeverordnung SVAV: SR 641.811 Verkehrsregelnverordnung VRV: SR 741.11 Nationalstrassenabgabegesetz NSAG: SR 741.71 Chauffeurverordnung, ARV 1: SR 822.221
<b>Ziele der Regulierung</b>	Das Strassenverkehrsrecht ordnet den Verkehr auf öffentlichen Strassen und stellt die Sicherheit des Strassenverkehrs sicher. Für die Benützung des Strassenverkehrsnetzes werden unterschiedliche Abgaben erhoben.
<b>Kerngehalt</b> (relevante Bestimmungen für vorliegende Fragestellung)	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Der Schwerverkehrsabgabe (LSVA) unterliegen Transportmotorwagen und Transportanhänger soweit ihr Gesamtgewicht je über 3,5 t beträgt (Art. 2, Abs. 1 SVAV). Von der Abgabepflicht ausgenommen sind landwirtschaftliche Fahrzeuge (Art. 3, Abs. 1d SVAV).</li> <li>– Mit landwirtschaftlichen Motorfahrzeugen und Anhängern (landwirtschaftliche Fahrzeuge) dürfen auf öffentlichen Strassen nur landwirtschaftliche Fahrten durchgeführt werden (Art. 86, Abs. 1 VRV). Die Fahrten zur Bewirtschaftung eines Landwirtschaftsbetriebes sind in Art. 87 VRV definiert. Nichtlandwirtschaftliche (d. h. gewerbliche) Fahrten mit landwirtschaftlichen Fahrzeugen sind untersagt (Art. 88 VRV).</li> <li>– Landwirtschaftliche Fahrzeuge dürfen auch zu landwirtschaftlichen Fahrten für Dritte, selbst gegen Entgelt, verwendet werden. Nichtlandwirte können landwirtschaftliche Fahrzeuge halten, wenn sie damit nur landwirtschaftliche Fahrten und Arbeiten für Dritte ausführen (Art. 86, Abs. 3 VRV). Die kantonale Behörde kann die gewerbliche Verwendung landwirtschaftlicher Fahrzeuge zu Fahrten für Staat und Gemeinde sowie zu anderen einem allgemeinen Bedürfnis entsprechenden Fahrten bewilligen (Art. 90, Abs. 1 VRV).</li> <li>– Landwirtschaftliche Fahrzeuge sind vom Sonntags- und Nachtfahrverbot ausgenommen (Art. 91a, Abs. 1b VRV).</li> <li>– Die Nationalstrassenabgabe ist für Fahrzeuge, die der Schwerverkehrsabgabe unterliegen, nicht zu entrichten (Art. 3, Abs. 2 NSAG).</li> <li>– Die Verordnung über die Arbeits- und Ruhezeit der berufsmässigen Motorfahrzeugführer und –führerinnen (Chauffeurverordnung, ARV 1) gilt für die Führer/innen von Motorwagen und Fahrzeugkombinationen zum Sachtransport, deren Gesamtgewicht 3,5 t übersteigt (Art. 3, Abs. 1a). Die Chauffeurverordnung gilt nicht für die Führer und Führerinnen von Fahrzeugen mit einem Gesamtgewicht bis 7,5 t und Fahrzeugkombinationen mit einem Gesamtzugsgewicht bis 7,5 t, die: 1. nicht für gewerbliche Sachtransporte eingesetzt werden, oder 2. innerhalb eines Umkreises von 100 km um den Standort des Unternehmens zum Transport von Material oder Ausrüstung benutzt werden, die der Führer oder die Führerin zur Berufsausübung verwendet, sofern das Führen des Fahrzeugs im Durchschnitt einer Woche höchstens die Hälfte der Arbeitszeit in Anspruch nimmt (Art. 4, Abs.</li> </ul>

Strassenverkehrsrecht und Verkehrsabgaben	
	1h).
<b>Unterschiede</b> zwischen Gewerbebetrieb und Landwirtschaftsbetrieb	Aus regulatorischer Sicht bestehen keine Unterschiede zwischen Gewerbe und Landwirtschaft.
<b>Keine Unterschiede</b> zwischen Gewerbebetrieb und Landwirtschaftsbetrieb	Landwirtschaftliche Fahrzeuge profitieren von gewissen Erleichterungen. Sie dürfen aber nur für landwirtschaftliche Fahrten, also nicht für gewerbliche Zwecke, eingesetzt werden. Auch Nicht-Landwirte können landwirtschaftliche Fahrzeuge anmelden, sofern diese für landwirtschaftliche Zwecke eingesetzt werden.
<b>Wichtigste Veränderungen seit 2005</b> (relevante/offensichtliche)	keine
<b>Kantonale Unterschiede</b>	keine
<b>Besonderheiten Vollzug</b>	Die Überprüfung des Zwecks einzelner Fahrten (landwirtschaftlich/nicht-landwirtschaftlich) ist in der Praxis vermutlich aufwändig und nicht umfassend kontrollierbar.

Tabelle 12: Übersicht zu den Regulierungen im Strassenverkehrsrecht und bezüglich Verkehrsabgaben

### *Beurteilung der Wettbewerbsneutralität*

Aus regulatorischer Sicht bestehen im Strassenverkehrsrecht und bezüglich Verkehrsabgaben keine Unterschiede zwischen Gewerbe- und Landwirtschaftsbetrieben (Situation A gemäss Schema in Figur 2). Allerdings werden landwirtschaftliche Fahrzeuge, unabhängig vom Halter resp. von der Halterin, gegenüber anderen Fahrzeugen bessergestellt. Solange landwirtschaftliche Fahrzeuge jedoch nur für landwirtschaftliche Fahrten zur Bewirtschaftung eines Landwirtschaftsbetriebes eingesetzt werden, besteht kein Wettbewerb zwischen Landwirtschaft und Gewerbe.

Nichtlandwirtschaftliche Fahrten mit landwirtschaftlichen Fahrzeugen sind grundsätzlich untersagt. Allerdings sind Ausnahmegewilligung möglich für die Verwendung landwirtschaftlicher Fahrzeuge zu Fahrten für Staat und Gemeinde, namentlich für Bau und Unterhalt von Strassen und Wegen, für Kehrriechtabfuhr und Schneeräumung (Art. 90 VRV). Mit der Ausnahmegewilligung soll eine Nutzung von landwirtschaftlichen Fahrzeugen für staatliche Aufträge ermöglicht werden, falls keine gewerblichen Fahrzeuge zur Verfügung stehen und die bewilligten Fahrten unbedeutend sind.

Entscheidend für die Beurteilung der Wettbewerbsneutralität ist Tatsache, dass Ausnahmegewilligung nur erteilt werden können, falls keine gewerblichen Fahrzeuge zur zweckmässigen Ausführung der Fahrten zur Verfügung stehen. Dies schliesst implizit eine Wettbewerbssituation aus. Da jedoch für die öffentliche Hand ein Zielkonflikt zwischen einem konsequenten Vollzug von Art. 90 VRV und der möglichst preisgünstigen Beschaffung von Leistungen steht, ist wahrscheinlich nicht von der Hand zu weisen, dass es in der Praxis doch zu Wettbewerbsverzerrungen kommt. Heute liegen dazu jedoch keine quantitativen Informationen vor.

**Fazit zur Wettbewerbsneutralität**

- Es bestehen im Strassenverkehrsrecht und bezüglich Verkehrsabgaben keine Unterschiede zwischen Gewerbe- und Landwirtschaftsbetrieben (Situation A gemäss Schema in Figur 2).
- Unterschiede bestehen allerdings zwischen landwirtschaftlichen und nicht landwirtschaftlichen Fahrzeugen, unabhängig von dem/der Halter/in. Diese führen jedoch nicht zu Wettbewerbssituationen, da die Fahrten zur Bewirtschaftung eines Landwirtschaftsbetriebes eingesetzt werden oder da eine Wettbewerbssituationen, im Fall der Ausnahmebewilligung nach Art. 90 VRV, explizit ausgeschlossen wird (Situation E gemäss Schema in Figur 2).
- Dem konsequenten Vollzug, insbesondere bezüglich Ausnahmebewilligungen, kommt eine entscheidende Bedeutung in Bezug auf die Wettbewerbsneutralität zu.

**Handlungsempfehlung**

- Heute liegen keine Informationen vor, wie konsequent der Vollzug von Art. 90 VRV in der Praxis durchgeführt wird. Aus diesem Grund sollte der Vollzug von Art. 90 VRV überprüfen und gegebenenfalls verstärkt werden.

### 3.13 Arbeitsrecht und Anstellungsbedingungen

Die nachstehende Tabelle zeigt die für die Projektfragestellungen wichtigen Regulierungen im Bereich Arbeitsrecht und Anstellungsbedingungen.

Arbeitsrecht und Anstellungsbedingungen	
<b>Bezeichnung, Quellen</b>	Arbeitsgesetz ArG und Verordnungen (ArGV1-5): SR 822.11, 822.111-115 Bundesgesetz über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen: SR 221.215.311 Obligationenrecht OR: SR 220
<b>Ziele der Regulierung</b>	– Das Arbeitsgesetz hat zum Ziel, die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vor gesundheitlichen Beeinträchtigungen, die mit dem Arbeitsplatz verbunden sind, zu schützen. Einerseits enthält es Vorschriften über den allgemeinen Gesundheitsschutz, andererseits Vorschriften über Arbeits- und Ruhezeiten.
<b>Kerngehalt</b> (zentrale Bestimmungen für vorliegende Fragestellung)	– Das Arbeitsgesetz ist grundsätzlich auf alle öffentlichen und privaten Betriebe und deren Angestellte anwendbar. – Familienmitglieder <sup>30</sup> in Familienbetrieben werden mit Art. 4 vom Arbeitsgesetz ausgenommen. Die Bestimmung soll verhindern, dass sich der Staat mittels öffentlich-rechtlicher Bestimmungen in innerfamiliäre Verhältnisse einmischet. Der Gesetzgeber ging davon aus, dass die familiären Banden und Verpflichtungen einen genügenden Schutz bieten und öffentlich-rechtliche Bestimmungen deshalb obsolet seien. <sup>31</sup> – Das Arbeitsgesetz ist, mit Ausnahme von gewissen Vorschriften über den Gesundheitsschutz, nicht anwendbar auf Betriebe der landwirtschaftlichen Urproduktion <sup>32</sup> . Dies schliesst Nebenbetriebe ein, in denen überwiegend die Erzeugnisse des Hauptbetriebes verarbeitet oder verwertet werden, sowie örtliche Milchsammelstellen und die damit verbundenen Milchverarbeitungsbetriebe (Art 2 Abs. 1). Die Jugendarbeitsschutzverordnung (ArGV5, neu seit 2007) gilt allerdings auch im Bereich der landwirtschaftlichen Urproduktion. – Das ArG ist auf einzelne Teile eines Betriebs anwendbar (Art. 1, Abs. 2 ArG). – Kleingewerbliche Betriebe (d.h. Arbeitgeber plus max. 4 Angestellte) sind von der Bewilligungspflicht für Nacht- und Sonntagsarbeit ausgenommen (Art. 27, Abs. 1 bis ArG). – Folgende Betriebstypen haben spezifische Arbeits- und Ruhezeitvorschriften (ArGV2): Gastbetriebe (Art. 23), fleischverarbeitende Betriebe (Art. 27a), Milchverarbeitungsbetriebe (Art. 28), Betriebe für die Verarbeitung landwirtschaftlicher Produkte (Art. 52).
<b>Unterschiede</b> zwischen Gewerbebetrieb und Landwirtschaftsbetrieb	– Landwirtschaftsbetriebe sind bezüglich der landwirtschaftlichen Urproduktion nicht dem ArG unterstellt und haben für diese Tätigkeiten auch keinen Gesamtarbeitsvertrag (GAV). Das Obligationenrecht schreibt jedoch vor, dass jeder Kanton einen Normalarbeitsvertrag (NAV) für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Landwirtschaft erlassen muss (Art. 359, Abs. 1 OR). – Gewerbebetriebe sind i.d.R. dem ArG unterstellt und haben je nach Branche einen GAV.
<b>Keine Unterschiede</b> zwischen Gewerbebetrieb und Landwirtschaftsbetrieb	– Das ArG gilt nicht für Familienmitglieder in Familienbetrieben, unabhängig von der Branche. – Das ArG gilt für gewerbliche Nebentätigkeiten von Landwirtschaftsbetrieben gleich wie für Gewerbebetriebe. – Die Jugendarbeitsschutzverordnung (ArGV5) gilt für sämtliche Tätigkeiten / Branchen.
<b>Wichtigste Veränderungen seit 2005</b>	Die Jugendarbeitsschutzverordnung (ArGV5) ist neu seit 2007 in Kraft.

<sup>30</sup> Ehegatte, eingetragene Partner/in des Betriebsinhabers, Verwandte in auf- und absteigender Linie und deren Ehegatten, eingetragene Partner/innen sowie Stiefkinder

<sup>31</sup> Müller R., Bomatter A. (2012): Die juristische Person als Familienbetrieb im Sinne von Art. 4 ArG, Aktuelle juristische Praxis AJP/PJA 7/2012

<sup>32</sup> Als Betriebe der landwirtschaftlichen Urproduktion gelten gemäss Arbeitsrecht Betriebe des Acker-, Wiesen-, Obst-, Wein- und Gemüsebaues, der Beerenkultur, der Zucht- und Nutztierhaltung sowie die zu einem Landwirtschaftsbetrieb gehörenden privaten Waldungen (Art. 5, Abs. 1 ArGV1).



Arbeitsrecht und Anstellungsbedingungen	
(zentral für Fragestellung)	
<b>Kantonale Unterschiede</b>	Die Normalarbeitsverträge Landwirtschaft sind kantonal geregelt und entsprechend unterschiedlich.
<b>Besonderheiten Vollzug</b>	Die Überprüfung, ob das ArG bei nicht landwirtschaftlichen Nebentätigkeiten eingehalten wird, ist schwierig, insbesondere wenn Angestellte des landwirtschaftlichen Hauptbetriebs für beide Betriebsteile tätig sind.

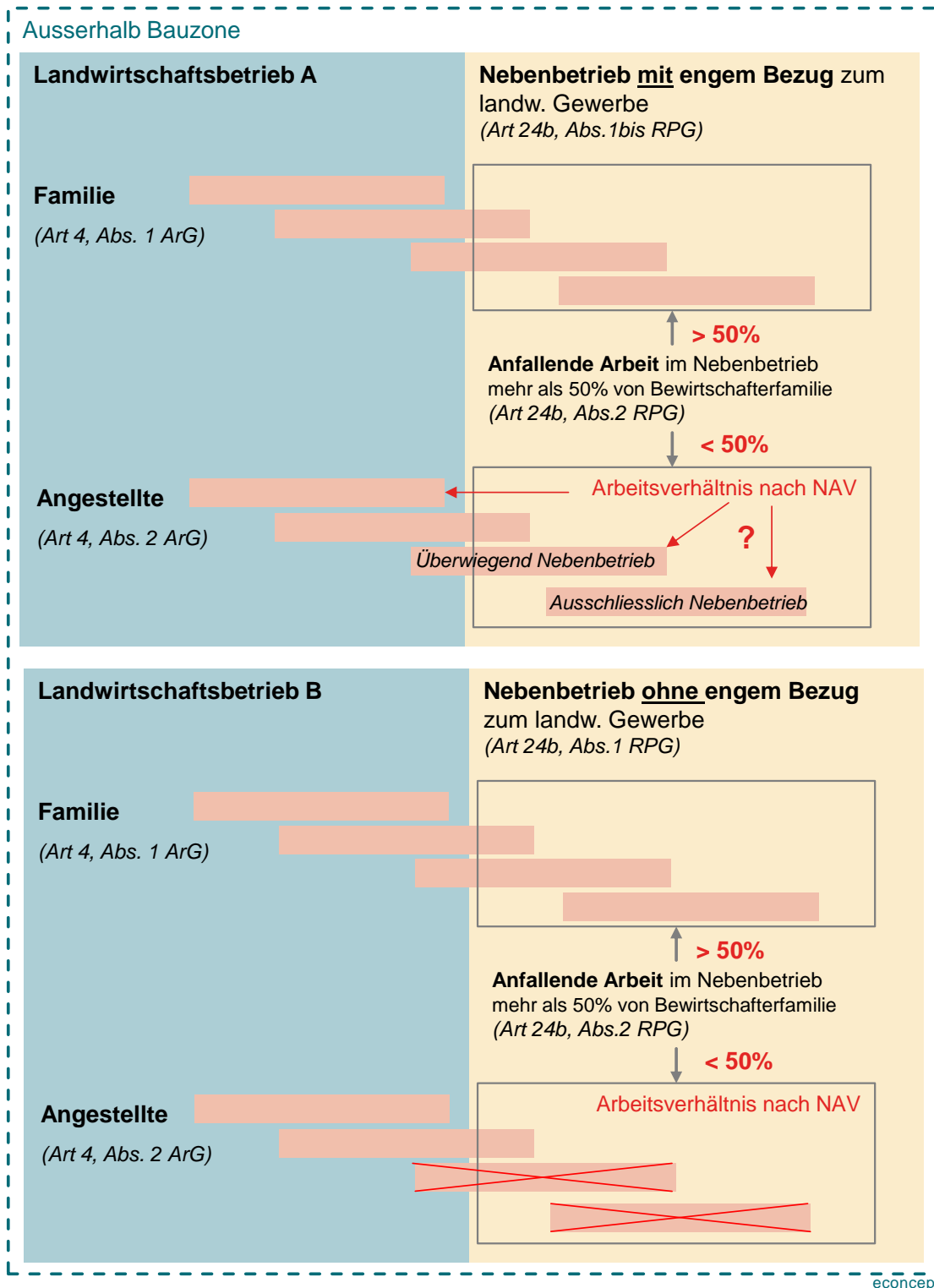
Tabelle 13: Übersicht über die Regulierungen zum Arbeitsrecht

Wie in der obenstehenden Tabelle ausgeführt, bestehen in der Praxis bezüglich des Arbeitsrechts häufig Unterschiede zwischen Gewerbe- und landwirtschaftlichen Betrieben. Diese betreffen allerdings in den meisten Fällen entweder die Urproduktion, bei denen kein Wettbewerb zwischen Gewerbe und Landwirtschaft besteht (Situation E gemäss Schema in Figur 2) oder sie sind auf Gründe zurückzuführen, die nicht landwirtschaftspezifisch sind, wie beispielsweise den Einsatz von Familienmitgliedern (Situation C gemäss Schema in Figur 2).

Aus der Sicht der Wettbewerbsneutralität sind insbesondere die Nebentätigkeiten von Landwirtschaftsbetrieben zu diskutieren, weshalb wir in den nächsten Abschnitten vertieft auf diese Thematik eingehen. Dabei ist zu beachten, dass die Definition des Nebenbetriebes gemäss Arbeitsrecht wesentlich enger ist, als der im Zusammenhang mit dem Raumplanungsrecht verwendete Begriff eines Nebenbetriebs. Ein Nebenbetrieb liegt gemäss Arbeitsrecht vor, wenn die darin verarbeiteten oder verwerteten Erzeugnisse des Hauptbetriebes für den Eigengebrauch oder den lokalen Markt bestimmt sind (Art. 5, Abs. 3 ArGV1). Alle anderen Nebentätigkeiten von Landwirtschaftsbetrieben, die von der Definition nach Art. 5, Abs. 3 ArGV 1 abweichen, sind hingegen dem ArG unterstellt. Dies gilt beispielsweise für alle nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetriebe, die nach Art. 24b RPG bewilligt werden.

#### *Anstellungsbedingungen in Nebenbetrieben*

Bei allen nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetrieben **ausserhalb der Bauzone**, muss per Definition im RPG der überwiegende Teil der Arbeit durch die Bewirtschafterfamilie geleistet werden. Bei Nebenbetrieben ausserhalb der Bauzone ohne engen Bezug zum landwirtschaftlichen Gewerbe, gehen die Einschränkungen noch weiter: Angestellte dürfen nicht überwiegend oder ausschliesslich für den Nebenbetrieb tätig sein (vgl. nächste Figur).



Figur 4: Einsatzgebiete von Arbeitskräften in Nebenbetrieben ausserhalb der Bauzone.

Auch wenn für alle Nebenbetriebe das ArG gilt, stellt sich in Bezug auf die Wettbewerbsneutralität die Frage, ob bezüglich der Anstellungsbedingungen Unterschiede zu Gewerbebetrieben bestehen und inwiefern diese zu Wettbewerbsverzerrungen führen.

Bei Gesamtarbeitsverträgen (GAV) gilt das sogenannte Prinzip der Tarifeinheit<sup>33</sup>, wenn es in einem gemischten Betrieb keine klare Abgrenzung zwischen verschiedenen Tätigkeiten gibt. Der massgebende GAV hängt dann von der Tätigkeit ab, die dem Betrieb «das Gepräge» gibt. Daraus kann abgeleitet werden, dass auch im Nebenbetrieb beschäftigte Personen dem landwirtschaftlichen Normalarbeitsvertrag (NAV) unterstellt werden können und dass für diese nicht der GAV massgebend ist (vgl. SHL 2005). Inwiefern diese Interpretation der Praxis entspricht, ist jedoch unklar.

Wenn Angestellte von landwirtschaftlichen Nebenbetrieben Betrieben dem NAV unterstellt sind, können Kostenvorteile für landwirtschaftliche Betriebe im Vergleich zu Gewerbebetrieben entstehen. Diese sind bei Nebenbetrieben ohne engen Bezug zur Landwirtschaft aber stark eingeschränkt, da Angestellte nicht überwiegend oder ausschliesslich für den Nebenbetrieb tätig sein dürfen (siehe Figur).

Bei Nebenbetrieben von Landwirtschaftsbetrieben **innerhalb der Bauzone** sind die Ausnahmebestimmungen des RPG (Art. 24 bis 24e) nicht massgebend, Bewilligungen richten sich nach den Gegebenheiten der jeweiligen Zonen und Nutzungspläne. Es können sich folglich auch Unternehmen entwickeln, bei denen die nichtlandwirtschaftliche Tätigkeit wichtiger wird als der Landwirtschaftsbetrieb (gemessen beispielsweise am Umsatz oder am Arbeitseinsatz). In Bezug auf die Anstellungsbedingungen ist somit die Frage nach dem «Gepräge» des Betriebs offener.

#### Fazit bezüglich Wettbewerbsneutralität

- Bezüglich **Arbeitsrechts** ist die Wettbewerbsneutralität gegeben, da entweder kein Wettbewerb zwischen Gewerbe und Landwirtschaft besteht (Situation E gemäss Schema in Figur 2) oder die Unterschiede auf nicht landwirtschaftsspezifische Gründe zurückzuführen sind (Situation C gemäss Schema in Figur 2). Dem konsequenten Vollzug des Arbeitsrechtes kommt allerdings eine grosse Bedeutung zu.
- Bezüglich **Anstellungsbedingungen bei Nebenbetrieben ausserhalb der Bauzone** können Wettbewerbsverzerrungen entstehen, wenn Angestellte für Nebentätigkeiten nach dem Normalarbeitsvertrag Landwirtschaft eingestellt werden. Die Wettbewerbsverzerrung ist allerdings stark eingeschränkt, da sie in erster Linie Nebenbetriebe **mit engem Bezug** zur Landwirtschaft betrifft, bei denen der Wettbewerb zwischen Gewerbe und Landwirtschaft nur in Einzelfällen gegeben ist (Situation F gemäss Schema in Figur 2). Bei Nebenbetrieben **ohne engen Bezug** zur Landwirtschaft wäre die Wettbewerbssituation gegeben, allerdings dürfen hier keine Angestellten beschäftigt werden, die überwiegend für den Nebenbetrieb arbeiten.
- Bezüglich **Anstellungsbedingungen bei Nebenbetrieben innerhalb der Bauzone** sind die Wettbewerbsverzerrungen vorhanden, wenn Angestellte für Nebentätigkeiten nach dem Normalarbeitsvertrag Landwirtschaft eingestellt werden, da die Einschränkungen gemäss RPG nicht gelten (Situation G gemäss Schema in Figur 2).

<sup>33</sup> Vgl. Staatssekretariat für Wirtschaft, 2014. Bericht GAV, -Standortbestimmung, Bern, Mai 2014 <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/34715.pdf> [4.10.2016], S. 77ff

### Einschätzung der Autoren zu «Erforderlichkeit» und «Minimierung»

- Die Erforderlichkeit der Wettbewerbsverzerrungen durch Anstellungsbedingungen bei Nebenbetrieben innerhalb der Bauzone ist nicht gegeben. Die notwendige, übergeordnete Zielsetzung ist nicht erkennbar.

### Handlungsempfehlungen

- Überprüfen, inwiefern die Bestimmungen des Arbeitsrechtes bei Nebenbetrieben eingehalten werden. Allenfalls Verstärkung des entsprechenden kantonalen Vollzugs.
- Überprüfen, ob und in welchem Ausmass aufgrund des Konzepts der Tarifeinheit Angestellte für Nebentätigkeiten nach dem Normalarbeitsvertrag Landwirtschaft beschäftigt werden.
- Überprüfen, wie die Wettbewerbsverzerrungen bei Anstellungsbedingungen in Nebenbetrieben in der Bauzone verhindert werden können.

## 3.14 Arbeitssicherheit

Die nachstehende Tabelle schafft eine Übersicht zu den Regulierungen zur Arbeitssicherheit und zu deren möglichen Auswirkungen auf den Wettbewerb.

Arbeitssicherheit	
<b>Bezeichnung, Quellen</b>	Bundesgesetz über die Unfallversicherung (UVG): SR 832.20 Verordnung über die Unfallverhütung (VUV): SR 832.30 Bauarbeitenverordnung (BauAV): SR 832.311.141 Verordnung 3 zum Arbeitsgesetz (ArGV 3) (Gesundheitsschutz): SR 822.113
<b>Ziele der Regulierung</b>	Die Ziele der Regulierungen zur Arbeitssicherheit sind sowohl die obligatorische Versicherung der Arbeitnehmer/innen bei Berufsunfällen, Nichtberufsunfällen und Berufskrankheiten, als auch die Festlegung der Pflichten der Arbeitgeber und Arbeitnehmer/innen sowie der Sicherheitsanforderungen zur Unfallverhütung.
<b>Kerngehalt</b> (zentrale Bestimmungen für vorliegende Fragestellung)	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Obligatorisch versichert sind die in der Schweiz beschäftigten Arbeitnehmer, einschliesslich der Heimarbeiter, Lehrlinge, Praktikanten, Volontäre sowie der in Lehr- oder Invalidenwerkstätten tätigen Personen (Art. 1, Abs. 1 UVG). In der Schweiz wohnhafte Selbständigerwerbende und ihre nicht obligatorisch versicherten mitarbeitenden Familienmitglieder können sich freiwillig versichern (Art. 4, Abs. 1 UVG).</li> <li>– Die Unfallversicherung wird je nach Versichertenkategorien durch die Schweizerische Unfallversicherungsanstalt (SUVA) oder durch andere zugelassene Versicherer und eine von diesen betriebene Ersatzkasse durchgeführt (Art. 58 UVG).</li> <li>– Die Vorschriften über die Verhütung von Berufsunfällen und Berufskrankheiten gelten für alle Betriebe, die in der Schweiz Arbeitnehmer beschäftigen (Art. 1, Abs. 1 VUV).</li> <li>– Die Gesundheitsschutzverordnung regelt die Massnahmen, die in allen dem Gesetz unterstehenden Betrieben für den Gesundheitsschutz zu treffen sind (Art. 1, Abs. 1 ArGV3).</li> <li>– Die Landwirtschaft gehört nicht zu den Tätigkeitsbereichen, welche nach Art. 66 UVG obligatorisch bei der SUVA versichert sind. Arbeitnehmende in der Landwirtschaft werden durch andere Versicherer nach Art. 68 UVG versichert.</li> <li>– Die SUVA beaufsichtigt die Anwendung der Vorschriften der VUV für die in Art. 49 VUV genannten Betriebe. Die Landwirtschaft gehört nicht dazu; sie wird durch die kantonalen Durchführungsorgane des ArG beaufsichtigt (Art. 47 VUV).</li> </ul>
<b>Unterschiede</b> zwischen Gewerbebetrieb und	– keine

<b>Arbeitssicherheit</b>	
Landwirtschaftsbetrieb	
<b>Keine Unterschiede</b> zwischen Gewerbebetrieb und Landwirtschaftsbetrieb	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Die SUVA beaufsichtigt die Anwendung der Vorschriften über die Verhütung von Berufskrankheiten in allen Betrieben (Art. 50 VUV).</li> <li>– Die Bauarbeitenverordnung unterscheidet nicht nach Branchen. Sie legt fest, welche Massnahmen für die Sicherheit und den Gesundheitsschutz der Arbeitnehmenden bei Bauarbeiten getroffen werden müssen (Art. 1 BauAV). Es gelten die Vollzugsbestimmungen des UVG und insbesondere der VUV (Art. 84 BauAV).</li> <li>– Die Gesundheitsschutzverordnung ArGV3 hat denselben Geltungsbereich wie das Arbeitsgesetz.</li> </ul>
<b>Wichtigste Veränderungen seit 2005</b> (zentral für Fragestellung)	– keine
<b>Kantonale Unterschiede</b>	
<b>Besonderheiten Vollzug</b>	Die Organisation des Vollzugs des UVG und der VUV ist je nach Branche unterschiedlich geregelt. Daher sind in der Umsetzung gewisse Unterschiede möglich.

Tabelle 14: Übersicht über die Regulierungen zur Arbeitssicherheit

Beurteilung der Wettbewerbssituation:

#### **Fazit zur Wettbewerbsneutralität**

- Die Regulierung zur Arbeitssicherheit ist für alle Arbeitnehmenden gleich (Situation A gemäss Schema in Figur 2).
- Allfällige Unterschiede zwischen Landwirtschaftsbetrieben und Gewerbebetrieben können durch die Struktur bedingt sein, weil in Landwirtschaftsbetrieben ein grössere Teil der Arbeit durch Selbständigerwerbende erledigt wird (Situation C gemäss Schema in Figur 2).

### 3.15 Lebensmittelgesetzgebung

Die nachstehende Tabelle schafft eine Übersicht zu den Regulierungen im Lebensmittelgesetz und zu deren möglichen Auswirkungen auf den Wettbewerb.

Lebensmittelgesetzgebung	
<b>Bezeichnung, Quellen</b>	Lebensmittelgesetz (LMG): SR 817.0 Lebensmittel- und Gebrauchsgegenständeverordnung (LGV): SR 817.02 Hygieneverordnung (HyV): SR 817.024.1 Verordnung über die Primärproduktion (VPrP): SR 916.020 Verordnung über die Hygiene in der Primärproduktion (VHyPrP): SR 916.020.1 Verordnung über die Hygiene bei der Milchproduktion (VHyMP): 916.351.021.1
<b>Ziele der Regulierung</b>	Gemäss Zweckartikel (Art. 1 LMG): <ul style="list-style-type: none"> <li>– Konsumenten vor Lebensmitteln und Gebrauchsgegenständen schützen, welche die Gesundheit gefährden können</li> <li>– den hygienischen Umgang mit Lebensmitteln sicherstellen</li> <li>– Konsumenten im Zusammenhang mit Lebensmitteln vor Täuschungen schützen</li> </ul>
<b>Kerngehalt</b> (zentrale Bestimmungen für vorliegende Fragestellung)	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Die nachstehenden Bestimmungen betreffen das 2014 beschlossene Lebensmittelgesetz, dessen Prozess zur Inkraftsetzung 2017 noch läuft.</li> <li>– Das Lebensmittelgesetz erfasst das Herstellen, Behandeln, Lagern, Transportieren und Abgeben von Lebensmitteln und Gebrauchsgegenständen (Art. 2, Abs. 1). Es erfasst auch die landwirtschaftliche Produktion, soweit sie der Herstellung von Lebensmitteln dient (Art. 2, Abs. 2). Das Gesetz gilt nicht für Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände, die für den Eigengebrauch bestimmt sind (Art. 2, Abs. 4a).</li> <li>– Tiere dürfen nur in bewilligten Schlachthanlagen geschlachtet werden. Ausnahmen sind möglich für Wild, Fische und gelegentliche Schlachtungen sowie für die Schlachtung kranker, krankheitsverdächtiger und verunfallter Tiere (Art. 16 LMG). Für Schlachthanlagen gibt es keine Unterscheidung zwischen landwirtschaftlichen Betrieben und Gewerbebetrieben, hingegen Differenzierungen für Schlachtbetriebe geringer Kapazität oder für gelegentliche Schlachtungen.</li> <li>– Betriebe, die Lebensmittel tierischer Herkunft herstellen, behandeln oder lagern, bedürfen einer Betriebsbewilligung des Kantons (Art. 17a LMG).</li> <li>– Die Hygieneverordnung (HyV) legt allgemeine Hygienevorschriften für den Umgang mit Lebensmitteln und Gebrauchsgegenständen fest (Art. 1, Abs. 1 HyV). Spezifische Anforderungen, die die Landwirtschaft betreffen, werden in der Verordnung über die hygienische Milchverarbeitung in Sömmerungsbetrieben und in der Verordnung über die Primärproduktion (Art. 1, Abs. 2 HyV) sowie in der Verordnung über die Hygiene in der Primärproduktion (VHyPrP) geregelt.</li> <li>– Nach Art. 51 LGV hat, wer Lebensmittel herstellt, verarbeitet, behandelt, lagert, transportiert oder abgibt, ein oder mehrere Verfahren zur ständigen Überwachung der spezifischen biologischen, chemischen und physikalischen Gefahren zu entwickeln und anzuwenden, die auf den Grundsätzen des HACCP-Konzepts<sup>34</sup> beruhen.</li> </ul>
<b>Unterschiede</b> zwischen Gewerbebetrieb und Landwirtschaftsbetrieb	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Grundsätzlich gilt: Solange ein landwirtschaftlicher Betrieb seine Tätigkeiten auf die Primärproduktion beschränkt, hat er im Vergleich zu Gewerbebetrieben tiefere Anforderungen zu erfüllen. Massgebend sind die Verordnungen zur Primärproduktion. Dehnt er seine Geschäftstätigkeiten aus, so muss er die gleichen Anforderungen wie ein gewerblicher Kleinbetrieb gleicher Grösse erfüllen. Jedoch hat der Vollzug die Möglichkeit, Abweichungen bezüglich Hygienevorschriften zuzulassen. Dies gilt nicht nur für die landwirtschaftlichen sondern auch gewerblichen Betriebe.</li> <li>– Betriebe, die nur im Bereich der Primärproduktion tätig sind, benötigen keine Betriebsbewilligung (Art. 13, Abs. 2a LGV).</li> <li>– Für Produzentinnen und Produzenten, die ausschliesslich selbst produzierte Primärprodukte direkt oder über lokale Einzelhandelsbetriebe in kleinen Mengen an Konsumentinnen und Konsumenten abgeben, kann die zuständige kantonale Vollzugsbehörde im Einzelfall Abweichungen von den allgemeinen Hygienevorschriften nach Art. 7-20 HyV zulassen (Art. 2, Abs. 1a HyV). Die Vollzugsbehörde kann so-</li> </ul>

<sup>34</sup> HACCP-Konzept: Hazard Analysis and Critical Control Points

Lebensmittelgesetzgebung	
	<p>mit individuelle und betriebsspezifische Ausnahmen für jeden einzelnen Betrieb definieren<sup>35</sup>. So können die einzelnen Anforderungen nicht miteinander verglichen werden. Bezüglich Kennzeichnung gelten für handwerklich hergestellte Lebensmittel, die direkt oder an lokale Lebensmittelbetriebe, die diese unmittelbar an Konsumenten abgeben, vereinfachte Vorschriften. Dasselbe gilt für offen in Verkehr gebrachte Lebensmittel.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Zudem kann die zuständige kantonale Vollzugsbehörde im Einzelfall für die Herstellung von traditionellen Lebensmitteln sowie für Betriebe in schwierigen geografischen Lagen (Berggebiete) Abweichungen von den Artikeln 8 (Raumvorschriften), 10 (Sanitäre Einrichtungen) und 14 (Ausrüstungen) zulassen.</li> <li>– Der HACCP-Grundsatz gilt nicht für die Primärproduktion sowie für Produzentinnen und Produzenten, die direkt oder über lokale Einzelhandelsbetriebe ausschliesslich selbst produzierte Primärprodukte in kleinen Mengen an Konsumentinnen und Konsumenten abgeben (Art. 51, Abs. 5 LGV).</li> <li>– Die Differenzierungen zwischen Primärproduktion und Verarbeitung/Gewerbe entsprechen derjenigen der EU (VO 852/2004) und sind Teil des Hygieneabkommens mit der EU. Gesetzliche Anpassungen wären wohl gegenüber der EU schwer verhandelbar beziehungsweise es würden dadurch international «ungleich lange Spiesse» geschaffen. Hingegen geben die „Flexibility Rules“ die Möglichkeit situativer Beurteilungen.</li> </ul>
<b>Keine Unterschiede</b> zwischen Gewerbebetrieb und Landwirtschaftsbetrieb	Das Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (Lebensmittelgesetz, LMG) sowie die dazugehörigen Verordnungen unterscheiden nicht zwischen verschiedenen Berufsgruppen; es gelten also grundsätzlich dieselben Anforderungen für Landwirtschafts- und Gewerbebetriebe.
<b>Wichtigste Veränderungen seit 2005</b> (zentral für Fragestellung)	Das Parlament hat am 20. Juni 2014 das neue Lebensmittelgesetz verabschiedet. Der Prozess zur Überarbeitung des Ordnungsrechts (rund 26 Verordnungen) ist Anfang 2017 noch nicht abgeschlossen. Nach altem Recht waren diejenigen Lebensmittel verboten, die nicht im Ordnungsrecht umschrieben waren. In der Verordnung nicht umschriebene Lebensmittel unterlagen einer Bewilligungspflicht (sog. Positivprinzip). Neu ist es umgekehrt. Alle Lebensmittel sind erlaubt, wenn sie sicher sind und den gesetzlichen Vorgaben entsprechen. Weiter sind gewisse administrative Erleichterungen für Kleinstunternehmen vorgesehen.
<b>Kantonale Unterschiede</b>	keine (vgl. Vollzug)
<b>Besonderheiten Vollzug</b>	Im Vollzug (Kantone) besteht die Möglichkeit, betriebsspezifische Abweichungen bezüglich Hygienevorschriften zuzulassen.

Tabelle 15: Übersicht über die Regulierungen zum Lebensmittelrecht

Die Primärproduktion ist von der Bewilligungspflicht ausgenommen und erfordert keine Risikoprüfung nach HACCP. Der Eigengebrauch unterliegt nicht dem LMG. Für die Abgabe von selbst produzierten Primärprodukten in kleinen Mengen sind Erleichterungen bzgl. der Hygienevorschriften möglich. Zudem wird ebenfalls keine Risikoprüfung nach HACCP verlangt. Diese Ausnahmen, gebunden an die Primärproduktion, sind für die vorliegende Fragestellung nicht relevant, da sie keine Konkurrenzsituationen zwischen Gewerbe und Landwirtschaft betreffen (vgl. Situation E in Figur 2 auf S. 10).

Mit der Ausdehnung der Geschäftstätigkeit über die Primärproduktion hinaus, gelten für Landwirtschaftsbetriebe die gleichen Anforderungen wie für gewerbliche Betriebe gleicher Grösse. Durch die Möglichkeiten im Vollzug, individuelle Abweichungen bezüglich Hygienevorschriften zuzulassen (für landwirtschaftliche und gewerbliche Betriebe) gibt es

<sup>35</sup> Gemäss schriftlicher Mitteilung BLV vom 21.10.2016

für die Unternehmen und Behörden einerseits mehr Flexibilität, macht andererseits aber auch den zwischenbetrieblichen Vergleich schwierig.

Regulierungsbedingte, wettbewerbsrelevante Unterschiede in der Lebensmittelgesetzgebung können folglich vorkommen, diese betreffen jedoch weniger Unterschiede zwischen landwirtschaftlichen und gewerblichen Unternehmen als Unterschiede zwischen verschiedenen betrieblichen Situationen, für die das Gesetz eine flexible, risikobasierte Handhabung vorsieht (Situation C in Figur 2 auf S. 10).

Eine vertiefte Prüfung des Vollzuges (Bewilligungs- und Kontrollpraxis) sowie der Unterschiede des geltenden (alten) Rechts und des neuen Lebensmittelgesetzes von 2014 im Hinblick auf wettbewerbsrelevante Unterschiede zwischen landwirtschaftlichen und gewerblichen Akteuren müsste in einer separaten Studie erfolgen. Bezüglich der Abgrenzungen von Betrieben der Primärproduktion und Lebensmittelbetrieben wurde 2016 eine Untersuchung gestartet, die unter anderem den Vollzug in den Kantonen vergleicht. Der Bericht soll allfälligen Handlungsbedarf aufzeigen und Ende 2017 verabschiedet werden.

#### **Fazit zur Wettbewerbsneutralität**

- Unterschiede im Vollzug des Lebensmittelrechts sind für die Primärproduktion vorgesehen, die nicht im Wettbewerb zu gewerblichen Betrieben steht (Situation E gemäss Schema in Figur 2).
- Weitere Unterschiede beispielsweise für Kleinstbetriebe sind nicht landwirtschaftspezifisch oder liegen in kantonaler Kompetenz (Situation C oder D gemäss Schema in Figur 2).
- Inwiefern bei der Anwendung des Lebensmittelrechts in der Praxis wettbewerbsrelevante Unterschiede bestehen, müsste mit einer vertieften Untersuchung des Vollzugs und der unterschiedlichen Nutzung der kantonalen Kompetenzen geklärt werden.



### 3.16 Gastgewerbegesetzgebung

Die Gastgewerbegesetze sind kantonale Regelungen. In der vorliegenden Studie stehen sie deshalb nicht im Fokus der Untersuchungen (vgl. Situation D in Figur 2 auf S. 10).

Eine punktuelle, das heisst nicht vollständige und nicht repräsentative Analyse zeigt folgende Sachverhalte:

- Es gibt in kantonalen Gastgewerbegesetzen Ausnahmen für bestimmte Betriebsformen oder Tätigkeiten, die entweder nicht dem Gastgewerbegesetz unterstellt sind oder für die Ausnahmen, beispielsweise zur Patentpflicht, gelten. Diese Ausnahmen können z.B. Personalrestaurants, Berghütten, kleine Betriebe, Betriebe ohne Alkoholausschank, Betriebe mit stark eingeschränkten Öffnungszeiten oder auch gelegentliche Bewirtungen auf Alpen betreffen.
- Die festgestellten Ausnahmen, die auch gastronomische Aktivitäten von Landwirtschaftsbetrieben betreffen können, scheinen primär dadurch motiviert, die Verhältnismässigkeit des Geltungsbereichs der Gastronomiegesetze zu wahren.
- Für repräsentative Aussagen zu möglichen Wettbewerbsverzerrungen zwischen Landwirtschaftsbetrieben gewerblichen Betrieben für gastronomische Angebote wären vertiefte und flächendeckende Analysen aller kantonalen Regelungen erforderlich.

Hinweis: Das Lebensmittelgesetz, Arbeitsgesetz und andere Bestimmungen auf Bundesebene gelten für alle Betriebe, unabhängig von kantonalen Gastgewerbegesetzen.

### 3.17 Ladenöffnungszeiten

Die Ladenöffnungszeiten beruhen auf kantonalen Regelungen. In der vorliegenden Studie stehen sie deshalb nicht im Fokus der Untersuchungen (vgl. Situation D in Figur 2 auf S. 10).

Eine punktuelle, das heisst nicht vollständige und nicht repräsentative Analyse zeigt folgende Sachverhalte:

- Auch wenn die Kantone die Ladenöffnungszeiten autonom regeln können, bleiben übergeordnete Bestimmungen des Arbeitsgesetzes betreffend den Schutz des Verkaufspersonals massgebend (vgl. Arbeitsrecht/Arbeitssicherheit).
- 16 Kantone haben einschlägige Gesetze erlassen, wobei dasjenige des Kantons Zürich von Montag bis Freitag keine Beschränkungen kennt; in den übrigen 15 Kantonen haben die Detailgeschäfte werktags bis 18.30 Uhr, 19 Uhr, 20 Uhr oder 22 Uhr und samstags bis 16 Uhr, 17 Uhr oder 18 Uhr geöffnet. Acht Kantone kennen (2014) kein Gesetz über die Ladenöffnungszeiten, so dass allein die arbeitsrechtlichen Bestimmungen anwendbar sind. Zwei Kantone schliesslich überlassen die Regelung den politischen Gemeinden<sup>36</sup>.
- Bestrebungen auf Bundesebene, ein schweizweit geltendes Bundesgesetz über die Ladenöffnungszeiten zu erlassen wurden nach anfänglicher Zustimmung aus föderalistischen Gründen 2016 abgelehnt<sup>37</sup>.
- Für Hofläden gelten unterschiedliche Regelungen je nach Kanton. In einigen Kantonen sind diese den allgemeinen Ladenöffnungszeitenregelungen unterstellt, in anderen jedoch nicht. Je nach kantonaler Regelung können für Hofläden bezüglich Öffnungszeiten gegenüber gewerblichen Betrieben gleiche Bedingungen oder Wettbewerbsvorteile bestehen.

---

<sup>36</sup> SECO (2014): Erläuternder Bericht zum Bundesgesetz über die Ladenöffnungszeiten (LadÖG) Umsetzung der Motion Lombardi (12.3637): Frankenstärke. Teilharmonisierung der Ladenöffnungszeiten, Februar 2014. Anhang 5 [https://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/documents/2443/LadOeG\\_Erl.-Bericht\\_de.pdf](https://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/documents/2443/LadOeG_Erl.-Bericht_de.pdf)

<sup>37</sup> vgl. SECO (2014); Zum ablehnenden Entscheid des Ständerates: <https://www.nzz.ch/schweiz/staenderat-gesetz-fuer-laengere-ladenoeffnungszeiten-versenkt-ld.87078>

## 4 Fallbeispiele

Mit den nachfolgenden Fallbeispielen werden konkrete Wettbewerbssituationen zwischen landwirtschaftlichen Betrieben und Gewerbebetrieben beschrieben. Die Beispiele beruhen nicht auf realen Betrieben und können keine Repräsentativität beanspruchen. Vielmehr dienen sie der Illustration, wie die vielfältigen Regulierungen in konkreten Situationen gleichzeitig zusammenwirken können.

### 4.1 Fallbeispiel Hofladen / Dorfladen

	Landwirtschaftsbetrieb	Gewerbebetrieb
<b>Fallbeschreibung</b>	<p>Familie Bauer führt auf ihrem Landwirtschaftsbetrieb einen "Hofladen" mit 50 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Öffnungszeiten: <ul style="list-style-type: none"> <li>– Selbstbedienung 7 Tage / 24 Stunden mit Kässeli</li> </ul> </li> <li>– Betriebseigene Produkte bilden einen Schwerpunkt (mind. 51 %), zusätzlich werden von benachbarten Betrieben und vom Grosshandel Produkte zugekauft.</li> <li>– Der jährliche Umsatz aus dem Hofladen erreicht rund 80'000 Franken.</li> <li>– Der Betrieb wurde 2014 aufgenommen.</li> <li>– Keine Mehrwertsteuerpflicht (unter Umsatzschwelle)</li> </ul>	<p>Familie Krämer führt in der Kernzone von Dorfingen den einen Dorfladen.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Der Dorfladen ist nach der Aufgabe der Bäckerei und der Molkerei die einzige Einkaufsmöglichkeit im Dorf</li> <li>– Das Angebot umfasst vor allem Lebensmittel sowie weitere Güter des täglichen Bedarfs.</li> </ul>
Bodenrecht/Erbrecht	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Die Betriebsübernahme zum Ertragswert im Jahr 2000 (damals noch ohne Laden) führt zu geringeren Grundstückskosten im Vergleich zu einer Betriebsübernahme zum Verkehrswert. (Auch die Verkehrswerte liegen tiefer als bei Liegenschaften in der Bauzone.)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Der Kauf des Betriebes in der Kernzone von Dorfingen erfolgte 2008 zu zurückhaltend geschätzten Verkehrswerten.</li> </ul>
Raumplanung/Bauliches	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Die Errichtung des Hofladens wurde 2014 bewilligt als Bewilligung als zonenkonforme Baute gemäss Art. 16a RPG, wobei die verwendete Remise um rund 30 m<sup>2</sup> erweitert wurde.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Bauliche Veränderungen sind im Rahmen der lokalen Bau- und Zonenordnung (Ausnützung, Grenzabstände, Ortsbildschutz etc.) grundsätzlich möglich.</li> </ul>
Strukturverbesserungsmassnahmen (LWG)	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Investitionskredite (IK) wurden für den Umbau gewährt</li> <li>– Erhöhung Hypothek war beim Umbau nur um 30'000 Franken möglich (Beleihungsgrenze BGBB abhängig vom Ertragswert).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Keine zinslosen Darlehen</li> <li>– Hypothekarische Belastung/Finanzierung in Abhängigkeit des Verkehrswertes möglich</li> </ul>
Arbeitsrecht	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Familieneigene Arbeitskräfte leisten über 80 % der Arbeit.</li> <li>– Teilweise sind landwirtschaftliche Betriebsangestellte auch im Laden tätig, für Ferienablösungen und Spitzenzeiten werden auch Dritte beschäftigt.</li> <li>– Die Anstellungsbedingungen orientieren sich am NAV Landwirtschaft.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Neben dem Ehepaar Krämer ist im Laden eine Teilzeitangestellte tätig.</li> <li>– Anstellung nach GAV Detailhandel</li> </ul>
Lebensmittelrecht	Die Regelungen des Lebensmittelgesetzes sind massgebend	

	<b>Landwirtschaftsbetrieb</b>	<b>Gewerbebetrieb</b>
Entwicklungsmöglichkeiten	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Ein Ausbau des Sortiments wäre aufgrund der guten Lage (Hauptstrasse, viel Pendlerverkehr) und der interessierten Lieferanten (regionale Produzenten) interessant, stösst aber an die Grenze, dass betriebseigene Produkte überwiegen müssen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Bauliche Erweiterungen sind im Rahmen der lokalen Bau- und Zonenordnung (Ausnützung, Grenzabstände, Ortsbildschutz etc.) grundsätzlich möglich.</li> <li>– Für einen Ausbau der Beschäftigten im Betrieb gibt es keine rechtlichen Einschränkungen.</li> <li>– Ausbauschritte sind aktuell kein Thema, aufgrund der Umsatzentwicklung ist eher ein Verzicht auf die Angestellte im Laden eine Option.</li> </ul>
Besteht eine Wettbewerbssituation?	Zwischen den Handels-Aktivitäten der beiden Betriebe besteht eine Wettbewerbssituation. Mit der Aufnahme des Hofladens fallen beim Dorfladen entscheidende Umsatzprozente weg. Dies umso mehr, als die Bäuerin als gelernte Konditorin erfolgreich eine Stammkundschaft für Brotwaren und Torten aufbauen konnte.	
<b>Beschreibung wettbewerbsrelevanter Aspekte</b>	<p>Wettbewerbsvorteile für Landwirtschaftsbetrieb:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Tiefere Grundstückskosten aufgrund BGG und Landwirtschaftszone</li> <li>– Keine Mehrwertsteuerpflicht aufgrund der Umsatzschwelle</li> <li>– Zinsloses Darlehen für Ladenausbau (IK)</li> <li>– Anstellungsbedingungen für Aushilfen orientieren sich am NAV Landwirtschaft</li> </ul> <p>Wettbewerbsnachteile für Landwirtschaftsbetrieb:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Hypothekarische Finanzierung ist beschränkt, das zinslose Darlehen (Investitionskredit) ist mit hohen Amortisationsraten verbunden und braucht viel Liquidität in der Aufbauphase.</li> <li>– Sortiment und Zukauf von Produkten Dritter sind beschränkt,.</li> </ul>	<p>Wettbewerbsvorteile für Gewerbebetrieb:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Entwicklungsmöglichkeiten sind in der Bauzone im Rahmen der Bau- und Zonenordnung kaum eingeschränkt.</li> <li>– Mit einer hypothekarischen Belastung können erhebliche Investitionen finanziert werden.</li> </ul> <p>Wettbewerbsnachteile für Gewerbebetrieb:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Höhere Grundstückskosten</li> <li>– Mehrwertsteuerpflicht (aufgrund der Grösse)</li> <li>– Höhere Finanzierungskosten für Investitionen</li> <li>– Höhere Personalkosten</li> </ul>

## 4.2 Fallbeispiel Gastronomie

	Landwirtschaftsbetrieb	Gewerbebetrieb
<b>Fallbeschreibung</b>	<p>Familie Müller führt auf ihrem Landwirtschaftsbetrieb eine "Gastwirtschaft/Besenbeiz" mit rund 40 Sitzplätzen.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Öffnungszeiten: Drei Abende (Donnerstag bis Samstag 18:00 bis 24:00 h) und auf Voranmeldung (v.a. Reisegesellschaften / Carreisen)</li> <li>– Betriebseigene Produkte bilden den Kern des Angebotes: Wurstwaren, Mostbröckli, Eier, Brot, Süssmost</li> <li>– Der jährliche Umsatz aus gastronomischer Tätigkeit erreicht rund 90'000 Franken.</li> <li>– Der Betrieb wurde 2008 aufgenommen.</li> <li>– Keine Mehrwertsteuerpflicht (unter Umsatzschwelle)</li> </ul>	<p>Familie Huber führt in der Kernzone von Dorfingen eine Gastwirtschaft mit rund 120 Sitzplätzen.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Öffnungszeiten: 6 Tage von 8:00 bis 24:00 h.</li> <li>– Eine wichtige Kundengruppe sind Bankette/Hochzeite und Reisegesellschaften (Carreisen).</li> <li>– Der jährliche Umsatz erreicht rund 1.2 Mio. Franken.</li> <li>– Der Betrieb wird von der Familie in 3. Generation geführt.</li> </ul>
<b>Bodenrecht/Erbrecht</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Die Betriebsübernahme zum Ertragswert im Jahr 2000 (damals noch ohne Gastronomie) führt zu geringeren Grundstückskosten im Vergleich zu Betrieben in der Bauzone.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Bei der Betriebsübernahme im Jahr 2000 einigten sich die Geschwister im Rahmen eines Erbvertrages auf eine Bewertung zum Verkehrswert</li> </ul>
<b>Raumplanung/Bauliches</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Die Erweiterung der Küche und der Gastraum im alten Kuhstall (Neuer Laufstall für Mutterkühe gebaut) wurde 2008 bewilligt als «nichtlandwirtschaftlicher Nebenbetrieb mit engem Bezug zur Landwirtschaft» (Art. 24b RPG Absatz 1bis).</li> <li>– Die vorhandenen WC-Anlagen, Küchen, Kühlräume und feuerpolizeilichen Einrichtungen entsprechen den Auflagen, die auch ein Gastronomiebetrieb in der Gewerbezone einhalten muss.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Bauliche Veränderungen sind im Rahmen der lokalen Bau- und Zonenordnung (Ausnützung, Grenzabstände, Ortsbildschutz etc.) grundsätzlich möglich.</li> </ul>
<b>Strukturverbesserungsmassnahmen (LWG)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Investitionskredite (IK) wurden für den Umbau gewährt (Bedingung «Diversifikation» ist erfüllt wegen «engem Bezug» zum landwirtschaftlichen Betrieb.</li> <li>– Erhöhung Hypothek war beim Umbau nur um 50'000 Franken möglich (Beleihungsgrenze BGBB abhängig vom Ertragswert).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Keine zinslosen Darlehen</li> <li>– Hypothekarische Belastung/Finanzierung in Abhängigkeit des Verkehrswertes möglich</li> </ul>
<b>Arbeitsrecht</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Familieneigene Arbeitskräfte leisten rund 50% der Arbeit im Nebenbetrieb.</li> <li>– Zusätzlich vor allem Hilfskräfte im Stundenlohn und auf Abruf, die zu Spitzenzeiten die Mehrzahl der Arbeitskräfte ausmachen.</li> <li>– Anstellungen mit einfachen Vereinbarungen (in Anlehnung an den kantonalen Normalarbeitsvertrag Landwirtschaft).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Neben dem Wirtepaar je eine Vollzeitangestellte in Küche und Service plus Teilzeitkräfte für Bankette.</li> <li>– Anstellung nach Gesamtarbeitsvertrag (GAV) Gastronomie</li> </ul>
<b>Lebensmittelrecht</b>	Die Regelungen des Lebensmittelgesetzes sind massgebend	
<b>Gastgewerbegesetz</b>	Die Regelungen des kantonalen Gastgewerbegesetzes sind massgebend	

	<b>Landwirtschaftsbetrieb</b>	<b>Gewerbebetrieb</b>
Entwicklungsmöglichkeiten	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Wenn der Betrieb das Sitzplatzangebot um rund 30 Plätze ausbauen will, ist dies nicht mehr in den bestehenden Räumlichkeiten möglich. Eine «massvolle Erweiterung» bis 100 m<sup>2</sup> ist nur möglich, wenn der «enge Bezug» zum landwirtschaftlichen Betrieb erhalten bleibt; das heisst, die Speisekarte muss weiterhin stark auf eigene Produkte ausgerichtet und eingeschränkt werden.</li> <li>– Mit einer Ausdehnung der Öffnungszeiten und der Gästezahl ist der Charakter der Besenbeiz («enger Bezug» zum Betrieb) in Frage gestellt.</li> <li>– Ein Ausbau der Gastronomie stösst mit der Anforderung an mindestens 50% familieneigene AK an Grenzen</li> <li>– Für einen höheren Einsatz familieneigener Arbeitskräfte wären starke Vereinfachungen des landwirtschaftlichen Betriebes erforderlich (Extensivierung), womit die Gewerbegrenze von 1.0 Standardarbeitskräften nicht mehr erreicht würde. Die Bewilligung des Nebenbetriebes ist an das Vorhandensein eines Gewerbes gebunden.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Bauliche Erweiterungen sind im Rahmen der lokalen Bau- und Zonenordnung (Ausnützung, Grenzabstände, Ortsbildschutz etc.) grundsätzlich möglich.</li> <li>– Für einen Ausbau der Beschäftigtenzahl im Betrieb gibt es keine rechtlichen Einschränkungen.</li> </ul>
Besteht eine Wettbewerbssituation?	Zwischen den Aktivitäten der beiden Betriebe im Gastronomie-Bereich besteht eine Wettbewerbssituation. Für Carreisen in der Region besteht seit Markteintritt des Landwirtschaftsbetriebes ein zusätzliches Angebot. Gerade auch von Vereinen im Dorf und der Umgebung wird das zusätzliche Angebot gerne angenommen.	
<b>Beschreibung wettbewerbsrelevanter Aspekte</b>	<p>Wettbewerbsvorteile für Landwirtschaftsbetrieb:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Tiefere Grundstückskosten aufgrund BGG und Landwirtschaftszone</li> <li>– Keine Mehrwertsteuerpflicht aufgrund der Umsatzschwelle</li> <li>– Zinsloses Darlehen für Umbau</li> <li>– Anstellungsbedingungen für Aushilfen orientieren sich am NAV Landwirtschaft (kein GAV)</li> </ul> <p>Wettbewerbsnachteile für Landwirtschaftsbetrieb:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Hypothekarische Finanzierung ist beschränkt, das zinslose Darlehen (Investitionskredit) ist mit hohen Amortisationsraten verbunden und braucht viel Liquidität in der Aufbauphase.</li> <li>– Räumliche Ausdehnung ist nicht mehr möglich.</li> <li>– Sortiment ist beschränkt, weil der Status des «engen Bezugs zum landwirtschaftlichen Gewerbe» als Bedingung für die Bewilligung der Besenbeiz grundbuchlich vorgemerkt ist.</li> </ul>	<p>Wettbewerbsvorteile für Gewerbebetrieb:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Entwicklungsmöglichkeiten sind in der Bauzone im Rahmen der Bau- und Zonenordnung kaum eingeschränkt.</li> <li>– Mit einer hypothekarischen Belastung können erhebliche Investitionen finanziert werden.</li> </ul> <p>Wettbewerbsnachteile für Gewerbebetrieb:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Höhere Grundstückskosten</li> <li>– Mehrwertsteuerpflicht</li> <li>– Höhere Finanzierungskosten für Investitionen</li> <li>– Höhere Personalkosten</li> <li>– Anstellungen nach GAV</li> </ul>

### 4.3 Fallbeispiel Gemüsebau mit Lager und Verarbeitung

	Landwirtschaftsbetrieb	Gewerbebetrieb
Fallbeschreibung	<p>Der Acker- und Gemüsebaubetrieb Familie Winter betreibt folgende Hauptaktivitäten:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– 25 ha Ackerbau</li> <li>– 2 ha Freilandgemüse</li> <li>– 2000 m<sup>2</sup> Glashaus/Tunnel</li> <li>– Neubau Verarbeitungsraum und Lager 2013; Kapazität beträgt das 2-fache der eigenen Produktion (Begrenzung gegeben durch Art. 12b LBV: "Aufbereitung, Lagerung und Verkauf von nicht überwiegend betriebsfremden Agrarprodukten aus der Region", das heisst 51 % der Produkte müssen vom Betrieb stammen.</li> <li>– Keine Mehrwertsteuerpflicht (unter Umsatzschwelle)</li> </ul>	<p>Gemüsehandel und -Verarbeitung Sommer AG</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Ursprünglich aus einem Gemüseproduktionsbetrieb hervorgegangen, erfolgte 1982 die Gründung einer eigenständigen Handels-AG.</li> <li>– Standort für Verarbeitung und Lager liegt in der Gewerbezone von Sommersdorf</li> </ul>
Bodenrecht/Erbrecht	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Die Betriebsübernahme zum Ertragswert im Jahr 1995 führt zu geringeren Grundstückskosten im Vergleich zu Betrieben in der Bauzone.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Der Landbedarf für die Erweiterung 2012 erfolgte teilweise auf eigenem Land (durch die Umzonung entstand ein Planungsgewinn, der aber wegen der eigenen Verwendung nicht realisiert wurde; eine weitere Parzelle musste zum Gewerbelandpreis zugekauft werden.</li> </ul>
Raumplanung/Bauliches	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Der Neubau der Verarbeitungs- und Lagerräume wurde 2012 bewilligt als zonenkonforme Baute gemäss Art. 16a RPG.</li> <li>– Die Einschränkung der betriebsfremden Produkte ist im Grundbuch angemerkt.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Bauliche Erweiterungen sind im Rahmen der Bestimmungen für die Gewerbezone möglich</li> <li>– Die bauliche Erweiterung im Jahr 2012 war durch eine Anpassung des Zonenplans möglich (Umzonung Landwirtschafts- bzw. Reservezone in Gewerbezone).</li> </ul>
Strukturverbesserungsmassnahmen (LWG) / Finanzierung	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Investitionskredite (IK) wurden für den Neubau der Verarbeitungs- und Lagerräume gewährt (Bedingung «Diversifikation» ist erfüllt wegen «engem Bezug» zum landwirtschaftlichen Betrieb).</li> <li>– Eine Finanzierung des Neubaus der Verarbeitungs- und Lagerräume mit Hypotheken wäre aufgrund der Belehnungsgrenze BGG nicht möglich gewesen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Keine zinslosen Darlehen des Bundes.</li> <li>– Hypothekarische Belastung/Finanzierung in Abhängigkeit des Verkehrswertes möglich</li> </ul>
Arbeitsrecht	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Weil die Bewilligung als zonenkonforme Baute gemäss Art. 16a RPG erfolgte, gibt es keine Einschränkung, dass die Hälfte der Arbeit von familieneigenen Arbeitskräften erledigt werden muss (wie dies bei Nebenbetrieben nach Art. 24b RPG der Fall wäre)</li> <li>– Zusätzlich zu den familieneigenen Arbeitskräften werden vor allem saisonale Hilfskräfte im Stundenlohn oder für 2-4 Monate beschäftigt (Ernte und Verarbeitung).</li> <li>– Anstellungen nach Normalarbeitsvertrag Landwirtschaft (NAV) des Kantons.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Anstellung nach Arbeitsgesetz, wobei Verordnung 2 mit Sonderbestimmungen in Art. 52 massgebend ist (Arbeitszeiten, Sonntagsarbeit, Nachtarbeit usw.)</li> </ul>
Lebensmittelrecht	Die Regelungen des Lebensmittelgesetzes sind massgebend	
Entwicklungsmöglichkeiten	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Ein weiterer Ausbau der Lagerhaltung und Verarbeitung ist aufgrund der Begrenzung der Produkte Dritter auf 49 % mit der aktuellen Betriebsform nicht möglich.</li> <li>– Mit einer Änderung der Betriebsform zu einer Produzentengemeinschaft würden sich zusätzliche Entwicklungsmöglichkeiten ergeben.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Bauliche Erweiterungen sind im Rahmen der lokalen Bau- und Zonenordnung (Ausnützung, Grenzabstände, Ortsbildschutz etc.) grundsätzlich möglich.</li> <li>– Für einen Ausbau der Beschäftigten im Betrieb gibt es keine rechtlichen Einschränkungen.</li> </ul>
Besteht eine Wettbewerbssituation?	Zwischen den Aktivitäten der beiden Betriebe bei der Verarbeitung, Lagerung und dem Verkauf von Gemüse besteht eine Wettbewerbssituation.	

	<b>Landwirtschaftsbetrieb</b>	<b>Gewerbebetrieb</b>
<b>Beschreibung wettbewerbsrelevanter Aspekte</b>	<p>Wettbewerbsvorteile für Landwirtschaftsbetrieb:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Tiefere Grundstückskosten durch Betriebsübernahme zum Ertragswert (BGBB) und Raumplanung</li> <li>– Tiefere Personalkosten durch Anstellungen nach Normalarbeitsvertrag Landwirtschaft (NAV)</li> </ul> <p>Wettbewerbsnachteile für Landwirtschaftsbetrieb:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– eingeschränkte Entwicklungsmöglichkeiten durch max. 49 % Produkte von Dritten und Beschränkung auf regionale Produkte</li> </ul>	<p>Wettbewerbsvorteile für Gewerbebetrieb:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Entwicklungsmöglichkeiten sind in der Bauzone im Rahmen der Bau- und Zonenordnung kaum eingeschränkt.</li> </ul> <p>Wettbewerbsnachteile für Gewerbebetrieb:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Höhere Grundstückskosten</li> <li>– Mehrwertsteuerpflicht</li> <li>– Höhere Finanzierungskosten für Investitionen</li> <li>– Höhere Personalkosten</li> </ul>



## 5 Schlussfolgerungen

### Übersicht zur Beurteilung der Wettbewerbsneutralität

Mit Bezug auf die Systematik zur Beurteilung der Regulierungen in Kapitel 2.3 (Figur 2) werden die unterschiedlichen Situationen A bis G in der nachfolgenden Tabelle 16 rekapituliert.

Wettbewerbssituation	Abkürzung
Regulierung und Vollzug für alle gleich	A
Regulierung für alle gleich; Vollzug unterschiedlich (nicht im Fokus der Studie)	B
Regulierung unterschiedlich, aber nicht landwirtschaftsspezifisch	C
Regulierung unterschiedlich aufgrund Föderalismus (nicht im Fokus der Studie)	D
Regulierung unterschiedlich, aber Tätigkeiten nicht im Wettbewerb	E
Regulierung unterschiedlich, Tätigkeiten im Wettbewerb aber Unterschiede nicht systematisch	F
Regulierung nicht wettbewerbsneutral	G

Tabelle 16: Charakterisierung unterschiedlicher Wettbewerbssituationen (vgl. Kapitel 2.3)

Die zusammenfassende Tabelle 17 charakterisiert die untersuchten Regulierungen entsprechend der Wettbewerbssituation, die detaillierten Begründungen sind in Kapitel 3 herausgearbeitet. Wenn eine Wettbewerbssituation G mit Wettbewerbsverzerrungen festgestellt wird, erfolgt anschliessend zusätzlich eine Einschätzung der Autoren, ob die Verzerrung **erforderlich** ist, um eine übergeordnete Zielsetzung zu erreichen, und ob die Ausgestaltung der Regulierung sicherstellt, dass die Wettbewerbsverzerrungen **minimiert** sind.

Regulierung		Charakterisierung bezüglich Wettbewerbsneutralität	
Bäuerliches Bodenrecht		G	Tiefere Preise für Gebäude und deren Bauplatz können zu Wettbewerbsverzerrungen führen.
Raumplanungsrecht	zonenkonforme Bauten	G	Tiefere Bodenpreise in der Landwirtschaftszone können für die Aufbereitung, die Lagerung oder den Verkauf von landwirtschaftlichen Produkten zu Wettbewerbsverzerrungen führen.
	Streusiedlungsgebiete	A	Möglichkeiten für gewerbliche Nutzungen in Streusiedlungsgebieten gelten für Landwirtschaftsbetriebe und gewerbliche Betriebe gleichermaßen.
	Nebenbetrieb «ohne engen Bezug»	G	Tiefere Bodenpreise in der Landwirtschaftszone können für Tätigkeiten ohne engen Bezug zum landwirtschaftlichen Gewerbe zu Wettbewerbsverzerrungen führen.
	Nebenbetrieb «mit engem Bezug»	E, F	Tätigkeiten mit engem Bezug zum landwirtschaftlichen Gewerbe stehen in der Regel nicht im Wettbewerb mit gewerblichen Anbietern. Unterschiede sind nicht systematisch.
Strukturverbesserungen		E, F	Mit Investitionshilfen unterstützte Projekte stehen in der Regel nicht im Wettbewerb mit gewerblichen Anbietern. Der Vollzug der Prüfung der Wettbewerbsneutralität nach Art. 89a LwG ist entscheidend.

Regulierung		Charakterisierung bezüglich Wettbewerbsneutralität	
Familienzulagen	Angestellte	D, F	Familienzulagen für Angestellte in der Landwirtschaft führen nicht zu systematischen Wettbewerbsverzerrungen.
	Selbständige Landwirte	G	Familienzulagen für Selbständige Landwirte können zu Wettbewerbsverzerrungen führen.
Direktzahlungen		E, F	Direktzahlungen führen nicht systematisch zu Wettbewerbsverzerrungen. Systematische Quersubventionierungen von gewerblichen Tätigkeiten in Landwirtschaftsbetrieben durch Direktzahlungen sind wenig plausibel.
Mehrwertsteuer		A, C	Regelungen zur Mehrwertsteuer sind für alle Unternehmen gleich.
Energieabgaben: Mineralölsteuer		E	Nur landwirtschaftliche Tätigkeiten profitieren von einer Steuerrückerstattung, daher keine Auswirkungen auf den Wettbewerb.
Energieabgaben: CO <sub>2</sub> - Abgabe		A	Keine Unterschiede zwischen gewerblichen Tätigkeiten von Landwirtschaftsbetrieben und Gewerbebetrieben.
Förderung erneuerbarer Energien		A, E, F	Solarenergie und Windenergie: Keine landwirtschaftsspezifischen Regulierungen. Biomassenutzung: Landwirtschaftliche und gewerbliche Tätigkeiten unterscheiden sich stark und stehen in der Regel nicht im direkten Wettbewerb.
Umweltrecht / -abgaben		A, C, E	Es gibt keine Wettbewerbsverzerrungen aufgrund der Luftreinhalteverordnung, VOC-Abgabe oder Lärmschutzverordnung.
Strassenverkehrsrecht und Verkehrsabgaben		A, E	Unterschiedliche Regelungen für landwirtschaftliche und nicht landwirtschaftliche Fahrzeuge führen nicht zu Wettbewerbsverzerrungen (es sind unterschiedliche Tätigkeiten betroffen oder Wettbewerbssituationen sind explizit ausgeschlossen).
Arbeitsrecht, Anstellungsbedingungen	Arbeitsrecht	C, E	Wettbewerbsneutralität ist gegeben, da entweder kein Wettbewerb zwischen Gewerbe und Landwirtschaft besteht oder die Unterschiede auf nicht landwirtschaftsspezifische Gründe zurückzuführen sind.
	Anstellungsbedingungen in Landwirtschaftszone	F	Bei Anstellungsbedingungen in Nebenbetrieben ausserhalb der Bauzone können Wettbewerbsverzerrungen entstehen, diese sind jedoch (durch RPG) stark eingeschränkt.
	Anstellungsbedingungen in Bauzone	G	Bei Anstellungsbedingungen in Nebenbetrieben innerhalb der Bauzone sind Wettbewerbsverzerrungen vorhanden, wenn Angestellte für Nebentätigkeiten nach dem Normalarbeitsvertrag Landwirtschaft eingestellt werden (Einschränkung durch RPG fehlt).
Arbeitssicherheit		A, C	Die Regulierung zur Arbeitssicherheit ist für alle Arbeitnehmenden gleich. Gewisse Unterschiede sind strukturbedingt (höherer Anteil Selbständigerwerbender in Landwirtschaft).
Lebensmittelgesetzgebung		C, D, E	Unterschiedliche Regulierungen für die Primärproduktion betreffen nicht den Wettbewerb zu gewerblichen Betrieben. Weitere Unterschiede, beispielsweise für Kleinbetriebe, sind nicht landwirtschaftsspezifisch oder liegen in kantonaler Kompetenz.
Gastgewerbesgesetzgebung (nicht untersucht)		D	Kantonale Regelungen
Ladenöffnungszeiten (nicht untersucht)		D	Kantonale Regelungen

Tabelle 17: Übersicht zur Charakterisierung der untersuchten Regulierungen bezüglich Wettbewerbsneutralität

## Schlussfolgerungen

Im Folgenden gehen wir auf die drei zentralen Schlussfolgerungen der Studie ein.

### **1. Wettbewerbsverzerrungen sind nicht die Regel**

Die in der vorliegenden Studie durchgeführte systematische Untersuchung von 15 Regulierungsbereichen zeigt, dass die Mehrheit der Regulierungen nicht zu Wettbewerbsverzerrungen zwischen Gewerbe- und Landwirtschaftsbetrieben führt. Die Gründe hierfür sind allerdings sehr unterschiedlich (vgl. Tabelle 17): In einigen Fällen sind die Regulierungen für Gewerbe- und Landwirtschaftsbetriebe identisch oder nicht systematisch unterschiedlich. In anderen Fällen sind für Gewerbe- und Landwirtschaftsbetriebe zwar in der Praxis unterschiedliche Regulierungen massgebend, die Unterschiede sind aber nicht auf die Tatsache zurückzuführen, dass ein Betrieb landwirtschaftlicher oder gewerblicher Natur ist, sondern auf andere Faktoren wie beispielsweise auf die Unternehmensgrösse. Darüber hinaus liegt nicht in allen untersuchten Regulierungsbereichen eine Wettbewerbssituation zwischen den Tätigkeiten von Gewerbe und Landwirtschaft vor. Diese ist aber Grundvoraussetzung für eine Wettbewerbsverzerrung.

Dies bedeuten allerdings nicht, dass in Regulierungsbereichen ohne Wettbewerbsverzerrung kein Handlungsbedarf besteht. Wo aus den durchgeführten Analysen ein solcher ersichtlich wurde, beispielsweise bei offenen Fragen zum Vollzug, sind nachstehend entsprechende Handlungsempfehlungen zusammengefasst: Diese betreffen vor allem Wissenslücken zum Vollzug. Details finden sich in den jeweiligen Abschnitten in Kapitel 3.

#### Handlungsempfehlungen:

- Untersuchung des Vollzugs der Prüfung der Wettbewerbsneutralität von Investitionshilfen gemäss Art. 89a LwG in den Kantonen für unterschiedliche Massnahmen.
- Prüfen einer generellen Beschränkung von Investitionshilfen auf Projekte in der Kernlandwirtschaft als Alternative, bei welcher die Prüfung der Wettbewerbsneutralität wegfallen kann.
- Überprüfen, wie konsequent der Vollzug von Art. 90 der Verkehrsregelverordnung VRV mit Bestimmungen für die gewerbliche Verwendung landwirtschaftlicher Fahrzeuge in der Praxis durchgeführt wird.
- Überprüfen, inwiefern die Bestimmungen des Arbeitsrechtes bei Nebenbetrieben in der Landwirtschaft eingehalten werden. Allenfalls Verstärkung des entsprechenden kantonalen Vollzugs.
- Überprüfen, ob und in welchem Ausmass aufgrund des Konzepts der Tarifeinheit Angestellte für Nebentätigkeiten nach dem Normalarbeitsvertrag Landwirtschaft beschäftigt werden.

## **2. Wettbewerbsverzerrungen treten bei fünf untersuchten Regulierungen auf**

Einige der untersuchten, landwirtschaftsspezifischen Regulierungen beeinflussen die Wettbewerbssituation von Gewerbebetrieben und landwirtschaftlichen Betrieben systematisch, was zu Wettbewerbsverzerrungen führt. Dies betrifft das Bäuerliche Bodenrecht im Allgemeinen, sowie die folgenden Teilaspekte einzelner Regulierungsbereiche: Zonenkonforme Lagerung und Verkauf von landwirtschaftlichen Produkten, Tätigkeiten von Nebenbetrieben ohne engen Bezug zur Landwirtschaft, Familienzulagen für selbstständige Landwirte sowie die Anstellungsbedingungen von Angestellten bei landwirtschaftlichen Nebenbetrieben in Bauzonen.

Allerdings sind diese wettbewerbsverzerrenden Regulierungen häufig erforderlich, um ein übergeordnetes Ziel zu erreichen. Wenn das übergeordnete Ziel der Regulierung nicht in Frage gestellt wird, können in der Einschätzung der Autoren in drei Fällen die Wettbewerbsverzerrungen als erforderlich bezeichnet werden: Beim bäuerlichen Bodenrecht, der zonenkonformen Lagerung, Verarbeitung und dem Verkauf von landwirtschaftlichen Produkten sowie bei den Familienzulagen. In den zwei anderen Fällen mit Wettbewerbsverzerrungen kommen wir jedoch zum Schluss, dass die Erforderlichkeit der Regulierung mit Blick auf das übergeordnete Ziel in Frage gestellt werden muss: Bei den raumplanerischen Regeln im Zusammenhang mit Tätigkeiten von Nebenbetrieben ohne engen Bezug zur Landwirtschaft sowie bei den Anstellungsbedingungen in Nebenbetrieben in der Bauzone. Bezüglich des bäuerlichen Bodenrechts und der zonenkonformen Lagerung, Verarbeitung und dem Verkauf von landwirtschaftlichen Produkten ist zudem nicht klar, inwiefern die Wettbewerbsverzerrungen auf das notwendige Minimum begrenzt sind.

Daraus ergeben sich folgende Handlungsempfehlungen:

### Handlungsempfehlungen:

- Prüfen, inwiefern sich die Wettbewerbsverzerrung durch das Bäuerliche Bodenrecht weiter minimieren liesse, ohne das übergeordnete Ziel des BGG in Frage zu stellen.
- Bezüglich der zonenkonformen Lagerung, Verarbeitung und Verkauf von landwirtschaftlichen Produkten: Prüfungen einer Präzisierung der Begriffe «industriell-gewerbliche Tätigkeit», «Region» oder «Charakter des Standortbetriebes» und deren konsequente Handhabung im Vollzug sowie allenfalls einer Begrenzung der absoluten Menge von betriebsfremden Produkten.
- Überprüfung der Erforderlichkeit von Nebenbetrieben ohne engen Bezug zum landwirtschaftlichen Gewerbe und allenfalls Anpassung des RPG (Aufhebung der Ausnahmegewilligungen Art. 24b RPG Absatz 1).
- Überprüfung der Erforderlichkeit landwirtschaftsspezifischer Anstellungsbedingungen in Nebenbetrieben in der Bauzone; vor möglichen Anpassungen sollte vertieft überprüft werden, ob und in welchem Ausmass Angestellte für Nebentätigkeiten nach dem Normalarbeitsvertrag Landwirtschaft beschäftigt werden.

### **3. Bei wettbewerbsneutralen Regulierungen ist der Vollzug entscheidend**

Eine zentrale Erkenntnis der Studie ist, dass auch wettbewerbsneutrale Regulierungen nicht automatisch zu gleichlangen Spiessen für Landwirtschaft und Gewerbe führen. Entscheidend für die Wettbewerbsneutralität ist neben einer entsprechend ausgestalteten Regulierung vor allem auch der konsequente Vollzug der Gesetze und Verordnungen. Eine wichtige Rolle spielt dabei eine ausgewogene Information und Sensibilisierung der Landwirte, der Gewerbetreibenden und der mit dem Vollzug beauftragten Stellen.

Auch wenn Analyse des Vollzugs ausdrücklich nicht Gegenstand der vorliegenden Studie war, so zeigte sich im Projektverlauf doch deutlich, dass bezüglich des Vollzugs offene Fragen bestehen. Dies liegt daran, dass die untersuchten Regulierungen und der damit zusammenhängende Vollzug komplex, aufwändig und teilweise kantonal unterschiedlich sind. Gleichzeitig machen die durchgeführten Arbeiten aber auch deutlich, dass wenig aussagekräftige Informationen zum Vollzug der entsprechenden Regulierungen vorliegen. Es zeigt sich folglich ein klarer Bedarf für vertiefte Untersuchungen und allenfalls die Definition nachgelagerter Massnahmen, wie beispielsweise die Vereinheitlichung des Vollzuges anhand von «best practices» oder durch verstärkten Erfahrungsaustausch oder die Verbesserung der Information.

## Literatur

Schönbächler (1998): Wettbewerbsneutralität staatlicher Massnahmen, Zürcher Studien zum öffentlichen Recht, Band 124. Hrsg. im Auftrag der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Zürich. Schulthess Polygraphischer Verlag AG.

SHL (2005): Martin Raaflaub, Mirjam Bregy & Marco Genoni: Konkurrenz mit ungleich langen Spiessen? Schweizerische Hochschule für Landwirtschaft (SHL) im Auftrag des Bundesamtes für Landwirtschaft. Dezember 2015, Zollikofen

WBF (2013): Regulierungsfolgenabschätzung, Handbuch. Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF). <https://www.seco.admin.ch/> [24.4.2017]

## Anhang

### A-1 Wichtige gesetzliche Grundlagen (mit Web-links)

Die nachfolgenden Gesetze und Verordnungen decken den Kerngehalt der untersuchten Regulierungen ab.

Landwirtschaftsgesetz (LwG): SR 910.1

<https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19983407/index.html>

Strukturverbesserungsverordnung (SVV): SR 913.1

<https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19983466/index.html>

Verordnung über landwirtschaftliche Begriffe und die Anerkennung von Betriebsformen (Landwirtschaftliche Begriffsverordnung, LBV): SR 910.91

<https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19983381/index.html>

Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht (BGBB): SR 211.412.11

<https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19910253/index.html>

Bundesgesetz über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG): SR 700

<https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19790171/index.html>

Raumplanungsverordnung (RPV): 700.1

<https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20000959/index.html>

Bundesgesetz über die Familienzulagen in der Landwirtschaft (FLG): SR 836.1

<https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19520136/index.html>

Mehrwertsteuergesetz (MWSTG): SR 641.20

<https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20081110/index.html>

Mineralölsteuergesetz (MinöStG): SR 641.61

<https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19960320/index.html>

CO<sub>2</sub>-Gesetz: SR 641.71

<https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20091310/index.html>

Energiegesetz (EnG) 730.0

<https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19983485/index.html>

Energieverordnung (EnV): SR 730.010

<https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19983391/index.html>

Luftreinhalteverordnung (LRV): SR 814.318.142.1

<https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19850321/index.html>

Verordnung über die Lenkungsabgabe auf flüchtigen organischen Verbindungen (VOCV):  
SR 814.018

<https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19970460/index.html>

Lärmschutzverordnung (LSV): SR 814.41

<https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19860372/index.html>

Schwerverkehrsabgabeverordnung SVAV: SR 641.811

<https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20000323/index.html>

Verkehrsregelnverordnung VRV: SR 741.11

<https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19620246/index.html>

Nationalstrassenabgabegesetz NSAG: SR 741.71

<https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20041429/index.html>

Chauffeurverordnung, ARV 1: SR 822.221

<https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19950157/index.html>

Arbeitsgesetz ArG: SR 822.11,

<https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19640049/index.html>

Bundesgesetz über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen: SR  
221.215.311

<https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19560196/index.html>

Bundesgesetz über die Unfallversicherung (UVG): SR 832.20

<https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19810038/index.html>

Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (Lebensmittelgesetz LMG):  
SR 817.0

<https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20101912/index.html>

Lebensmittel- und Gebrauchsgegenständeverordnung (LGV): SR 817.02

<https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20143388/index.html>

Hygieneverordnung (HyV): SR 817.024.1

<https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20143394/index.html>

Verordnung über die Primärproduktion (VPrP): SR 916.020)

<https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20051718/index.html>

Verordnung des WBF über die Hygiene bei der Primärproduktion (VHyPrP):, SR  
916.020.1

<https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20051719/index.html>

Verordnung des EDI über die Hygiene bei der Milchproduktion (VHyMP): 916.351.021.1

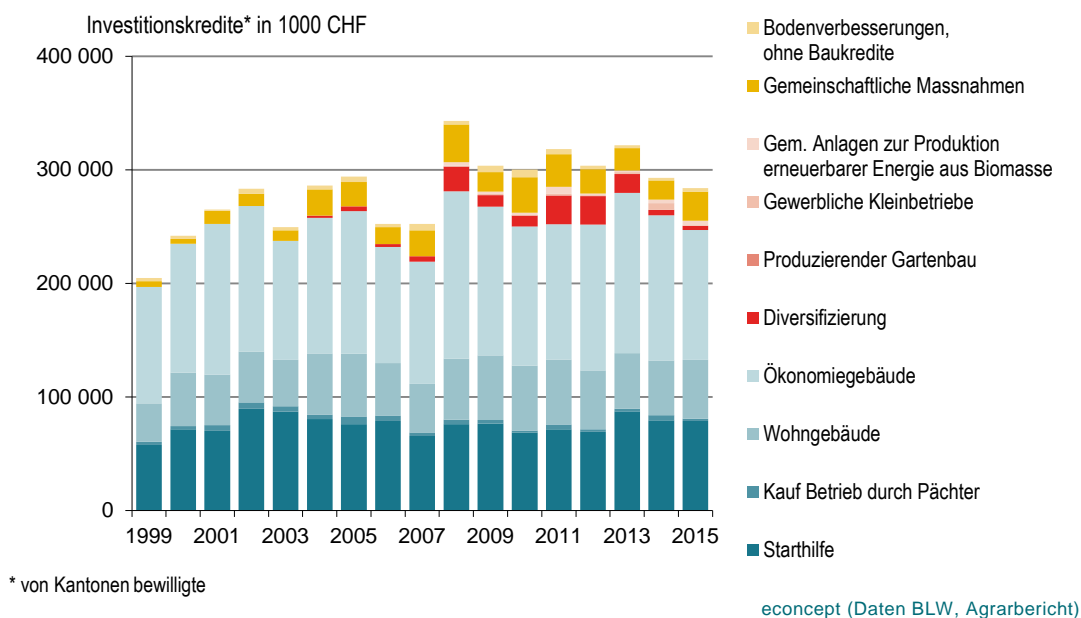
<https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20051436/index.html>



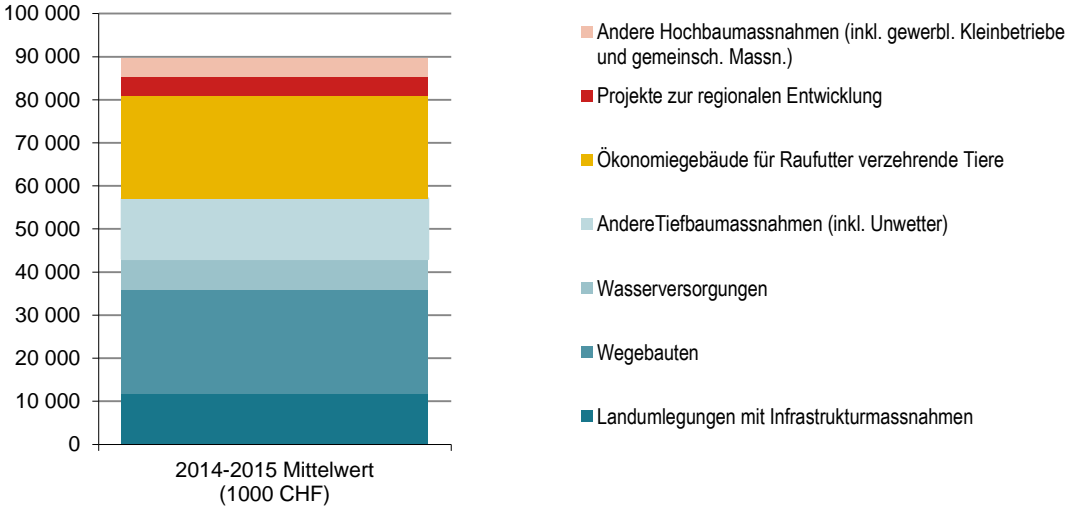
## A-2 Mitteleinsatz für Investitionshilfen

Zur Einordnung der quantitativen Bedeutung einzelner Massnahmen für Strukturverbesserungen zeigen die nachfolgenden Darstellungen den Mitteleinsatz seitens Bund. Für die Investitionskredite (oben) liegt eine Zeitreihe von 1999 bis 2015 vor. Die Beiträge (unten) werden als Mittel der Jahre 2014-2015 dargestellt.

Dabei sind folgenden Sachverhalte zu beachten: Solaranlagen auf Landwirtschaftsbetrieben wurden mit Mitteln der Strukturverbesserungen nur bis 2013 unterstützt. Beiträge à fonds perdu werden nicht für einzelbetriebliche Projekte der Diversifikation eingesetzt. Im Rahmen von Projekten zur regionalen Entwicklung (PRE) gibt es jedoch die Möglichkeit, dass auch die Diversifikation Landwirtschaftsbetrieben profitiert, falls die Bestandteil des regionalen Konzeptes ist.



Figur 5: Von den Kantonen bewilligte Investitionskredite



econcept (Daten BLW, Agrarbericht)

Figur 6: Bewilligte Beiträge 2014/2015

## A-3 Stellungnahmen Schweizer Bauernverband und Schweizerischer Gewerbeverband



**Position de l'Union Suisse des paysans sur le rapport de l'OFAG  
„Überprüfung der Wettbewerbsneutralität gewerblicher Tätigkeiten von Landwirtschaftsbetrieben“**

L'USP remercie l'OFAG d'avoir associé un représentant de sa direction dans le cadre du groupe d'accompagnement pour la rédaction de ce rapport demandé par l'USAM.

La question de la neutralité de la concurrence est une question récurrente, qui est régulièrement mise sur le devant de la scène par l'USAM. C'est une approche peu constructive et rédhitoire. En réalité et dans la très grande majorité des situations, il existe une forte et saine collaboration entre les arts et métiers et l'agriculture, en particulier dans les zones rurales de notre pays. Les exploitations agricoles sont de bons clients des PME locales dans le cadre de leurs investissements (bâtiments, installations, etc.) et de l'acquisition de biens et de services. Dans de nombreux domaines, par exemple dans les activités de services (agri-tourisme, etc.) il existe plus une complémentarité qu'une concurrence.

Il a été souvent mentionné qu'en aucun cas l'USP ne peut soutenir des pratiques et des comportements ne respectant pas les exigences légales et réglementaires. C'est aux autorités de contrôler et de faire respecter ces exigences. On constate par exemple que le nouvel article 89a sur la neutralité concurrentielle, introduit en 2013 dans la loi sur l'agriculture, n'a été, à notre connaissance que très rarement activé, ce qui est un signe que la problématique demeure marginale.

Nous partons aussi du principe que les entreprises agricoles ont le droit de transformer et de commercialiser leur production, en développant certaines synergies au niveau régional.

Il a été demandé, à plusieurs reprises, de faire une estimation du potentiel du chiffre d'affaire pouvant faire l'objet d'une concurrence non neutre entre les arts et métiers et le secteur agricole. Le rapport ne répond que très partiellement à cette demande. Mais si on se réfère aux comptes globaux de l'agriculture et que l'on compare le montant provenant des activités annexes à la production végétale et animale, on constate que les sommes pouvant potentiellement entrer en concurrence sont ridiculement basses par rapport aux chiffres d'affaire des différents secteurs des arts et métiers.

L'USP a mentionné à plusieurs reprises, qu'elle est prête à soutenir l'USAM dans toutes les démarches permettant d'augmenter la compétitivité du secteur, par exemple dans les domaines de la simplification administrative et à trouver des solutions win win qui pourraient profiter à la fois aux PME agricoles et non agricoles.

Berne, le 14 septembre 2017

Francis Egger, Membre de la direction USP



Dachorganisation der Schweizer **KMU**  
 Organisation faïtière des **PME** suisses  
 Organizzazione mantello delle **PMI** svizzere  
 Umbrella organization of Swiss **SME**

## Prise de position usam

Cette étude a été initiée suite à une discussion bilatérale entre l'Office fédéral de l'agriculture OFAG et l'Union suisse des arts et métiers usam. L'usam n'a de cesse de rappeler que les textes de lois existant en matière de neutralité concurrentielle doivent être appliqués. En effet, la loi fédérale sur l'agriculture prévoit clairement que l'intervention de la Confédération ne peut consister en des mesures de soutien susceptibles d'entraîner une distorsion de la concurrence au détriment de l'artisanat et de l'industrie. L'usam est favorable à une agriculture productive, efficace et compétitive. Toutefois, ce secteur profite à maints égards d'un traitement préférentiel par rapport aux PME, dans la mesure où les activités de type artisanal exercées par les agriculteurs ne sont pas soumises aux mêmes conditions que les entreprises artisanales, cela en raison des différentes prescriptions légales (aménagement du territoire, droit du travail, crédit d'investissement, contrôle alimentaire, contrôle d'hygiène etc.). L'usam se mobilise afin que les deux secteurs soient mis sur un pied d'égalité.

L'usam soutient le rapport du bureau d'études Econcept du point de vue de la structure. Il était primordial d'avoir un synopsis présentant des données concrètes et actualisées, considérant la problématique sous un angle purement économique et en mettant l'accent sur les activités para-agricoles entrant en concurrence avec celles des arts et métiers. Notre demande, explicitée à de nombreuses reprises lors du processus rédactionnel, fut de recentrer le travail sur la question de départ et de garder un regard objectif sur les faits exposés afin d'aboutir à un rapport présentant un état de la situation. Ainsi, le fil rouge du rapport aurait dû être « est-ce que, et si oui, où et comment les activités para-agricoles des agriculteurs concurrencent-elles les activités des arts et métiers dans les domaines passés en revue ? ». Une présentation des faits sans appréciation était demandée. L'interprétation des faits est du ressort des parties prenantes, dans un second temps.

L'usam déplore que ce rapport fasse référence, à de nombreuses reprises, aux objectifs sous-jacents et aux intentions du législateur ayant mené à la création de diverses situations de distorsion de concurrence. Or, cela n'aurait pas dû être le sujet du rapport. L'usam s'est focalisée sur un objectif clair : une présentation des faits et non une évaluation, mise en perspective ou minimisation de ceux-ci. Son but étant d'obtenir un état de la situation et de pouvoir activement œuvrer à une suppression des distorsions de concurrence lors de la phase ultérieure de travail politique.

Pour l'usam, le projet final est hélas une occasion ratée d'aller de l'avant dans les analyses et dans le travail politique. Ce rapport ne constitue pas une analyse économique de la distorsion de concurrence mais se cache derrière un cadre strictement juridique. L'usam espérait obtenir une analyse économique ; or, le rapport se cantonne à étudier la loi. L'usam regrette également que le bureau d'études Econcept n'ait pas effectué une différenciation claire et systématique entre la partie analytique et ses commentaires ; elle a pourtant, à de nombreuses reprises, demandé que les remarques des auteurs soient présentées dans un document annexe. L'usam ne peut donc soutenir les conclusions de cette étude qui mènent à une appréciation édulcorée et minimisée des distorsions de concurrence en vigueur.

Berne, le 10 octobre 2017