

Faktoren der Standardarbeitskraft (SAK) bei Pferden

# Wer kann schon 48 Pferde alleine betreuen?

Aus der Berichterstattung zur neuen Raumplanungsverordnung geht hervor, dass viel davon abhängt, ob ein landwirtschaftlicher Betrieb die Gewerbebegrenze erreicht oder nicht. Dabei fällt auf, dass die Faktoren der Standardarbeitskraft (SAK) für Pferde nicht nachvollziehbar und vor allem viel zu tief angesetzt sind. Im Frühling entscheidet der Bundesrat, ob Handlungsbedarf besteht, die SAK-Faktoren anzupassen oder sogar ein anderes System einzuführen. Denn sie haben nicht nur im Zusammenhang mit der Raumplanung einen hohen Stellenwert. Auch für viele andere agrarpolitische Zwecke wird auf diese Zahlen zurückgegriffen. Eric Meili, diplomierter Ingenieuragronom beim Forschungsinstitut für biologischen Landbau (FiBL), bezeichnet die Bewertung mit den SAK sogar als Grundproblem in der Pferdehaltung.

Melina Haefeli

«Die Standardarbeitskraft ist eine 'heilige Kuh' in der Schweizer Agrarpolitik», bemerkt Eric Meili. «Sie definiert ganz wichtige Voraussetzungen für verschiedene Gesetze, welche die Landwirtschaft betreffen.» Die Standardarbeitskraft (SAK) ist eine Einheit für die Erfassung des Arbeitszeitbedarfs eines Betriebs mit Hilfe von standardisierten Faktoren. Die Angaben zu deren Berechnung finden sich in der landwirtschaftlichen Begriffsverordnung (siehe Box Seite 3). Verschiedene Daten – wie zum Beispiel die Art und Anzahl der gehaltenen Nutztiere oder die Art und Grösse des zu bewirtschaftenden Landes – werden zusammengerechnet, um die Grösse eines Betriebs nach dessen Arbeitsaufwand zu definieren. Sie bestimmen, ob ein landwirtschaftlicher Betrieb genug «gross» ist, um als Gewerbe zu gelten. Unter dieser Grenze wird die Pferdehaltung eines Betriebs als Hobby eingestuft. «Man ist sozusagen ein richtiger Bauer, der alles darf, wenn man 1.0 SAK oder mehr vorzuweisen hat», vereinfacht es Meili. Wer die Gewerbebegrenze nicht erreicht, werde vom Staat als



Kann das Pferd auch zur «heiligen Kuh» werden? Fotos: Lothar Lenz

Hobbybauer abgestempelt. «Bei den Direktzahlungen gilt man immerhin ab 0.25 SAK als richtiger Bauer.» Vieles hängt davon ab, ob ein Betrieb die Gewerbebegrenze erreicht oder nicht. Denn diese Grösse nach SAK wird in der Folge für verschiedenste agrarpolitische Instrumente und Massnahmen herangezogen. So stützt man sich beispielsweise beim bäuerlichen Boden- und Pachtrecht, bei der Direktzahlungsverordnung, bei der

Strukturverbesserungsverordnung, aber auch in der Raumplanungsgesetzgebung auf diese Berechnung ab. «Einer der wichtigsten Aspekte ist die Gewerbebegrenze bei Hofübergaben und Bauten in der Landwirtschaftszone», fasst es der Agronom zusammen.

## Grundproblem: «anderes Nutztier»

In der landwirtschaftlichen Begriffsverordnung, worin die SAK definiert werden, sind Pferde fälschlicher-

weise nicht wie Milchkühe oder Schweine separat aufgelistet. Sie werden zusammen mit Jungvieh, Hühnern, Kaninchen und Co. in die Kategorie «andere Nutztiere» geworfen. Dies ist nicht nur für Laien völlig unlogisch. Auch für Fachleute wie Eric Meili macht dies absolut keinen Sinn: «Die SAK-Berechnung für Pferde ist total falsch.» Es gebe keine Zahl in der Begriffsverordnung, die so falsch ist, wie die 0.021 SAK pro Pferd. «Die Faktoren

für Pferde müssten mindestens verdoppelt werden, damit sie wenigstens einigermaßen akzeptabel wären», verdeutlicht er es.

## Eine Milchkuh gibt halb so viel Arbeit

«Ein Pferd gibt im Durchschnitt mehr zu tun als eine Kuh», ist sich Meili sicher. Sein SAK-Wert ist aber nur halb so gross. «Eine Milchkuh hat 0.043 SAK – nur die Stallarbeiten betrachtet – und ist damit heilig.» Wer 24 Kühe ohne Land betreut, leistet 1.032 SAK und erreicht somit die Gewerbebegrenze. Ein Pferd zählt 0.7 Grossvieheinheiten (GVE). GVE ist eine Einheit, dank der die verschiedenen Nutztiere miteinander verglichen werden können. Der SAK-Faktor für Pferde, den man mit der GVE multiplizieren muss, liegt bei 0.03. Folglich gilt ein Pferd als 0.021 SAK. Es beziffert damit knapp die Hälfte der SAK einer Milchkuh. «Es braucht also 48 Pferde ohne Land, damit die Gewerbebegrenze erreicht wird», rechnet Meili vor. Natürlich hat jeder Betrieb nebst Tieren auch Land, das unter Umständen den SAK angerechnet wird. Zur Vereinfachung wird das Land bei diesen Rechnungen weggelassen. «Und wer kann

schon 48 Pferde alleine betreuen?», lautet Meilis Zusammenfassung. Diese einfache Rechnung zeigt schon sehr deutlich, dass da etwas nicht stimmen kann. «Jeder halbwegs vernünftige Praktiker sieht, dass heute 24 Milchkühe locker von einer Person alleine versorgt werden können. Es für 48 Pferde hingegen mindestens drei bis vier Personen zur Betreuung braucht. Zwar gelten SAK als Standardzahlen, die administrativer Natur sind. Sie dürfen explizit nicht für die Berechnung des effektiven Arbeitsbedarfs angewendet werden. Trotzdem kann es nicht sein, dass Tiere, die weniger Arbeit beanspruchen, mehr Standardarbeitskräfte ergeben als Tiere, die mehr zu tun geben. Aber wieso sind diese Zahlen dermassen falsch? Die SAK-Faktoren wurden schliesslich mal gründlich ausgetüftelt. Nur ist das eine Weile her. Seither hat sich einiges verändert.

**Welcher Faktor wäre der richtige?**

Matthias Schick, Leiter der Forschungsgruppe «Arbeit, Bau und Systembewertung» der Forschungsanstalt Agroscope kann die Überlegungen von Eric Meili nachvollziehen. «Die grundsätzliche Frage ist, ob Pferde eine eigene Position unter den SAK-Faktoren erhalten», so Schick. Denn solange sie unter «andere Nutztiere» aufgelistet sind, werde sich der Faktor wohl kaum ändern. «Als die SAK-Faktoren Ende der 90er-Jahre entstanden sind, war die Pferdehaltung noch kein grosses Thema in der Agrarpolitik», erinnert er sich. Denn damals seien Pferde innerhalb von Landwirtschaftsbetrieben nur als «Nebensache» in kleinen Beständen gehalten worden. «Heute stimmen diese Zahlen nach Arbeitsaufwand wahrscheinlich nur noch für einen sehr kleinen Teil der Schweizer Pferdehalter», vermutet Schick. Doch der Leiter der Forschungsgruppe «Arbeit,



Dadurch, dass Pferde unter «andere Nutztiere» aufgeführt sind, sind sie quasi Hühnern gleichgestellt. Lediglich der Faktor der Grossvieheinheit (GVE) macht den Unterschied.

Bau und Systembewertung» von Agroscope hat Angaben zum tatsächlichen Arbeitszeitbedarf zusammengetragen. Demnach benötigt ein Bauer für die Betreuung einer Milchkuh im Laufstall und mit Melkstand weniger als 80 Stunden pro Jahr. Der Aufwand in der Pferdehaltung ist natürlich extrem unterschiedlich – je nach Haltungsform. «Die verschiedenen Richtwerte liegen bei 40 bis 350 Stunden pro Tier

pro Jahr», so Schick. Das ergäbe ein Mittelwert von 195 Stunden. Wenn er noch Datenerhebungen von anderen Studien berücksichtigt, sei der realistische Durchschnitt bei 150 Stunden pro Pferd pro Jahr. Eine Person, die einen Offenstall mit Gruppenhaltung und viel Weide betreut, komme wahrscheinlich mit 40 Stunden pro Tier pro Jahr durch. Ein klassischer Pensionsstallbetreiber hat sicherlich mehr Aufwand pro Pferd.

Natürlich sei auch immer die Frage, welche Betreuung benötigt das Pferd tatsächlich und welche Arbeit erfolgt rein aus Liebe zum Tier? «Die Kunst ist es, einen Wert zu finden, eine Zahl zu definieren, die für alle Pferdehalter passt und auch politisch vertretbar ist.» Auch gemäss Matthias Schick müssten die SAK für Pferde verdoppelt werden, damit sie nach effektivem Arbeitsaufwand stimmen würden. Doch seien es poli-

**Beispiel Zuchtbetrieb**

Ein fiktiver Pferdebetrieb, der die Gewerbegrenze alleine mit der Pferdehaltung erreichen kann, könnte folgendermassen aussehen:

- 22 Hektaren landwirtschaftliche Nutzfläche: **0.616 SAK**
- 4 Zuchtstuten säugend oder trächtig, inklusive Fohlen (1.0 GVE): **0.120 SAK**
- 4 Jungpferde bis 30 Monate (0.5 GVE): **0.060 SAK**
- 12 ausgewachsene Pferde (0.7 GVE) **0.252 SAK**

**Total: 1.048 SAK**

tische Werte und sollen laut der landwirtschaftlichen Begriffsverordnung Richtwerte darstellen. «Deshalb wird eine Verdoppelung politisch kaum durchsetzbar», sagt Schick als reiner Faktengeber und Wissenschaftler sachlich. Sonst wäre ein Pferd mit 0.042 SAK der heiligen Kuh fast gleichgesetzt. «Meinen Einschätzungen nach müssten aber mindestens 0.035 SAK oder 0.040 SAK drinliegen. Ich bin sehr interessiert, dass man auch die Pferdebranche optimal in die SAK-Praktik integrieren kann – ohne dabei Porzellan zu zerbrechen.» Die totale Alternative wäre nämlich, die SAK ganz abzuschaffen und durch ein neues System zu ersetzen. Aber dadurch, dass diese Werte in den erwähnten sechs Gesetzen und Verordnungen verankert sind, würde eine Abschaffung vieles über den Haufen werfen. «Und zuerst muss man einmal eine bessere Methode finden», so Schick abschliessend.

**Neu 13 statt 48?**

Eric Meili folgert aus Schicks Daten: «Ein Pferd gibt im Schnitt doppelt so viel Arbeit wie eine Kuh. In der Folge müsste sie auch doppelt soviel SAK wert sein, nämlich 0.080.» Er

**Faktoren zur Berechnung der Standardarbeitskräfte**

**Landwirtschaftliche Nutzfläche (LN)**

- |   |                       |
|---|-----------------------|
| 1) LN ohne Spezialkulturen                                      | 0.028 SAK pro Hektare |
| 2) Spezialkulturen ohne Rebflächen in Steil- und Terrassenlagen | 0.30 SAK pro Hektare  |
| 3) Rebflächen in Steil- und Terrassenlagen                      | 1.00 SAK pro Hektare  |

**Nutztiere**

- |  |  |
|--|--|
| 1) Milchkühe, Milchschafe und Milchziegen                    | 0.043 SAK pro Grossvieheinheit GVE (1) |
| 2) Mastschweine, Remonten über 25 Kilo und abgesetzte Ferkel | 0.007 SAK pro GVE (1)                  |
| 3) Zuchtschweine   | 0.04 SAK pro GVE (1)                   |
| 4) andere Nutztiere (darunter auch Pferde)                   | 0.03 SAK pro GVE (1)                   |

**Zuschläge**

- |   |                               |
|---|-------------------------------|
| 1) Für Hanglagen im Berggebiet und in der Hügellzone (18 bis 35 Prozent Neigung)    | 0.015 SAK pro Hektare         |
| 2) Für Steillagen im Berggebiet und in der Hügellzone (mehr als 35 Prozent Neigung) | 0.03 SAK pro Hektare          |
| 3) Für den biologischen Landbau   | Faktoren wie bei LN plus 20 % |
| 4) Für Hochstamm-Feldobstbäume  | 0.001 SAK pro Baum            |

(1) Die Grossvieheinheit (GVE) ist eine Einheit, dank der die verschiedenen Nutztiere miteinander verglichen werden können. Eine Milchkuh beispielsweise hat 1.0 GVE. Eine trächtige Stute oder eine säugende Stute ebenso 1.0 GVE (das Fohlen inklusive). Ein erwachsenes Pferd (über 30 Monate) gilt als 0.7 GVE. Fohlen bis 30 Monate: 0.5 GVE; Maultiere und Maulesel jeden Alters 0.4 GVE und Ponys, Kleinpferde und Esel jeden Alters 0.25 GVE.



Nicht nur Milchkühe, sondern auch Milchschafe und Milchziegen sind Pferden in ihren SAK-Faktoren übergeordnet.

geht also noch einen Schritt weiter als Schick. «Wenn man die Grösse eines Betriebs schon nach der Arbeit definieren will, dann sollen es auch realistische Werte sein. Ein Pensionspferd zu 0.080 SAK und eine Zuchtstute mit Fohlen bei Fuss bei 0.100 SAK.» Demnach würden Landwirtschaftsbetriebe die Gewerbegrenze bereits mit 13 Pensionspferden oder zehn Zuchtstuten

mit Fohlen – immer ohne Land gerechnet – erreichen. «Somit wären nicht nur noch Kühe die Heiligen, sondern auch Pferde.»

#### Auch von der Politik in Frage gestellt

Derzeit tut sich in der Schweizer Politik einiges im Zusammenhang mit den Faktoren der Standardarbeitskräfte. Denn in der Agrarpolitik 2014 bis 2017 «AP

2014-17» ist vorgesehen, die SAK-Faktoren anzupassen. Die Landwirtschaft hat sich in den vergangenen Jahren in allen Bereichen stark verändert – beispielsweise wegen Modernisierung und dem technischen Fortschritt. Der Arbeitsaufwand für Bauern hat somit in vielen Bereichen stark abgenommen, gleichzeitig aber teilweise auch zugenommen, so beispielsweise wegen verschiedener Produktionsnachweise, die notwendig wurden, aber auch wegen ökologischen Ausgleichsmassnahmen.

Aufgrund einer Motion von Nationalrat Leo Müller wurde der Bundesrat damit beauftragt, das heutige System zur Bemessung der SAK zu prüfen und mögliche Alternativen aufzuzeigen. Dazu soll er einen Bericht erstellen, der eine Beurteilung ermöglicht. Nach Vorliegen dieses Berichts – voraussichtlich im Mai – soll entschieden werden, ob Handlungsbedarf im Zusammenhang einer Korrektur der SAK besteht oder sogar ein anderes System zur Anwendung kommen soll. Dabei steht folgende Frage im Zentrum: «Ist das System zur Bemessung der SAK für die heutige und zukünftige Landwirtschaft zweckmässig und kohärent?»

Samuel Brunner, Leiter des Fachbereichs Betriebsentwicklung beim Bundesamt für Landwirtschaft BLW, erklärt: «Eigentlich gibt es dafür zwei Hauptgründe. Einerseits muss für landwirt-

schaftsnahe Nebenbetriebe, die noch nicht berücksichtigt werden, eine Lösung gefunden werden.» Dies seien eben zum Beispiel die Pferdehaltung, aber auch Agrotourismus. Vor allem der Bauernverband habe den Vorstoss gegeben, solche Zweige besser ins System zu integrieren. «Und andererseits gab es im Jahr 2004 die letzte Anpassung der SAK-Faktoren – aufgrund den Zahlen von 2003.» Seither habe sich im Zusammenhang mit dem technischen Fortschritt so manches getan. «Wenn man es gesamtschweizerisch betrachtet, haben landwirtschaftliche Betriebe weniger Aufwand als noch vor über zehn Jahren.» Natürlich jagen die aktuellen Diskussionen um eine Anpassung vielen Betrieben, die sich im Grenzbereich befinden, Angst ein. Sie machen sich Sorgen, kein Gewerbe mehr zu sein und somit aus dem System zu fallen.

Zwei externe Unternehmen, die nichts mit dem BLW zu tun haben, wurden damit beauftragt, die Daten für den geforderten Bericht zu liefern. «Es ist wichtig, dass Unabhängige die Situation beurteilen, ohne Partei zu ergreifen», betont Brunner. Die Daten der beiden dienen danach als Grundlage für den Bericht, der das BLW für den Bundesrat zusammenfasst. «Natürlich werden dort auch Empfehlungen aufgezeigt.» Doch zur Zeit könne noch nicht informiert werden, in welche Richtung diese ge-

hen. Danach liege es in der Hand des Bundesrates. «Fest steht, dass alle Systeme, die allfällige Alternativen zur heutigen Praxis mit den SAK darstellen könnten, sowohl Stärken wie auch Schwächen aufweisen», darf Brunner verraten. «Am Schluss ist es eine Frage der Gewichtung der einzelnen Vor- und Nachteile.»

## Gewerbegrenze nach Kanton

Seit dem 1. Januar 2014 ist eine kantonale Herabsetzung der Gewerbegrenze sogar bis 0.6 SAK möglich. Dem Bundesamt für Landwirtschaft BLW stehen noch keine Daten zur Verfügung, welche Kantone davon Gebrauch machen. Stand dieser Tabelle: Anfang 2011. Seither hat seitens BLW keine Erhebung mehr stattgefunden.

	Anzahl Standardarbeitskräfte		
	TZ *	HZ *	BZ *
Aargau	1	1	1
Appenzell Ausserrhoden	1	1	1
Appenzell Innerrhoden	–	–	0.75
Basel-Land	1	1	1
Basel-Stadt	1	1	1
Bern	1	0.8	0.8
Freiburg	1	1	1
Genf	0.75	–	–
Glarus	1	0.75	0.75
Graubünden	1	1	1
Jura	0.75	0.75	0.75
Luzern	1	0.8	0.8
Neuenburg	1	1	1
Nidwalden	1	1	1
Obwalden	1	1	1
Schaffhausen	1	1	1
Schwyz	1	1	1
St. Gallen	1	1	1
Solothurn	0.75	0.75	0.75
Tessin	0.75	0.75	0.75
Thurgau	1	1	1
Uri	1	1	1
Waadt	0.75	0.75	0.75
Wallis	1	1	1
Zug	1	1	1
Zürich	1	1	1

\* TZ: Talzone; HZ: Hügelzone; BZ: Bergzone.

Quelle: Bundesamt für Landwirtschaft BLW

## Die aktuelle Arbeitspraxis

Gemäss dem Bericht «Wirtschafts-, Gesellschafts- und umweltpolitische Bedeutung des Pferdes in der Schweiz, Stand 2013» von Agroscope, der Forschungsanstalt Liebefeld-Posieux und dem Schweizerischen Nationalgestüt Avenches betreibt eine Arbeitskraft durchschnittlich etwas über sieben GVE Pferde. Das sind zehn Pferde.

Am häufigsten bewerkstelligen Betriebe die Versorgung von sechs bis sieben GVE Pferde (acht bis zehn Pferde) mit einer Arbeitskraft.

25 Prozent der Betriebe erreichen einen Wert von über zehn GVE Pferde pro Arbeitskraft. Das sind 15 Pferde und mehr. Lediglich auf acht Prozent der Betriebe ist eine Arbeitskraft für mehr als 15 GVE Pferde (22 Pferde und mehr) zuständig.

Der Arbeitsaufwand ist allerdings stets im Zusammenhang mit der jeweiligen Intensität der Betreuung, der vorliegenden Infrastruktur (zum Beispiel automatische Entmistungsanlage) und den angebotenen Dienstleistungen zu betrachten.