

Zahlen muss man mögen: Im Agrarvollzug werden jährlich grosse Datenmengen verarbeitet.

# Die praktische Seite des Agrarvollzugs

**Interview** Pascal Simon, Leiter der Hauptabteilung Landwirtschaftliche Produktion am Landwirtschaftlichen Zentrum Ebenrain, berichtet im dlz-Interview über die Arbeit im kantonalen Agrarvollzug.

**dlz** Pascal Simon, unterliegt der Agrarvollzug im Bereich Direktzahlungen auch saisonalen Schwankungen wie die Produktion auf den Betrieben?

Simon: Ja, die Arbeitsspitzen sind bei uns aber anders gelagert als in der landwirtschaftlichen Produktion. Unser Jahr beginnt vergleichsweise ruhig. Im Januar, Februar und März bereiten wir jeweils das kommende Direktzahlungsjahr vor. Das heisst, wir nehmen alle Mutationen vor, die uns bereits bekannt sind oder die uns laufend mitgeteilt werden, damit die Erhebungsbögen, die dann

im April gedruckt und an alle beitragsberechtigten Betriebe verteilt werden, schon möglichst genau die aktuelle Betriebssituation wiedergeben.

**Im April werden die Erhebungsformulare verteilt. Wie geht das vor sich?**

Simon: Damit wir die Erhebungsbögen überhaupt erstellen können, müssen wir die Betriebsdaten vorab entsprechend aufbereiten. Ausserdem müssen wir den Druck der Bögen in die Wege leiten. Das ist im Übrigen gar keine so einfache Sache; drucktechnisch sind

diese Bögen wegen der vorgedruckten Felder recht aufwändig und auch die Gestaltung der Bögen passen wir so auf die Verhältnisse im Kanton an, dass die Betriebsleiter möglichst wenig Arbeit damit haben. Haben wir einmal diese 15'000 Seiten Formulare im Haus, rufen wir die rund 80 Ackerbaustellenleiter zusammen, die die circa 900 direktzahlungsberechtigten Betriebe betreuen, und geben ihnen die Bögen mit. Die Ackerbaustellenleiter erhalten von uns auch aktuelle Informationen zur Weiterleitung an die Betriebe. Sie erhalten von uns zudem auch gewisse Aufträge.

## Zur Person



## Pascal Simon

**P**ascal Simon (Jahrgang 1960), verheiratet, arbeitet seit 20 Jahren am Landwirtschaftlichen Zentrum Ebenrain (Kanton Basel-Land). Seit 13 Jahren ist er Hauptabteilungsleiter Landwirtschaftliche Produktion. Pascal Simon ist in Basel aufgewachsen, hat eine Berufslehre als Landwirt im Kanton Basel-Land absolviert und danach die Winterschule im Kanton Solothurn besucht. Von 1983 bis 1986 studierte er an der heutigen Hochschule für Agronomie, Forst- und Lebensmittelwissenschaft (HAFL). Danach war er fünf Jahre an der Eidgenössischen Forschungsanstalt Zürich Reckenholz (heute: Agroscope) im Bereich Bodenkartierung tätig. Das Landwirtschaftliche Zentrum Ebenrain (LZE) in Sissach übernimmt die Aufgaben des Kantons Basel-Land im Bereich Landwirtschaft (Beratung und Vollzug). Das LZE führt eine landwirtschaftliche Schule sowie einen Schulgarten und bietet Kurse im Bereich Hauswirtschaft und Ernährung an.

## Worum geht es bei diese Aufträgen?

**Simon:** Oberste Priorität hat zu diesem Zeitpunkt alles, was für die Akontozahlung im Juli relevant sein kann. Überall dort, wo die Beitragsberechtigung wegfallen könnte, schauen wir genauer hin. Wir wollen ja nicht Akonti an Betriebe auszahlen, die schliesslich keine Beiträge erhalten. Die aus solchen Transaktionen resultierenden Rückforderungen sind nämlich für beide Seiten unangenehm.

## Das heisst, bis zur Akontozahlung im Juli sind die Direktzahlungsgesuche noch gar nicht erfasst?

**Simon:** Nein, es gibt zwar Fälle, die wir vorab anschauen, aber das Gros der Daten wird von April bis Oktober fortlaufend erfasst.

## Erfolgt diese Erfassung automatisiert oder von Hand?

**Simon:** Diese Daten werden von Hand in unsere Datenbanken übertragen. Wie viel es jeweils zu tun gibt, ist stark vom einzelnen Betrieb abhängig. Ein Grünlandbetrieb, der

gleich aufgestellt ist wie das Jahr zuvor, bei dem ist diese Erfassung in wenigen Minuten abgeschlossen. Daneben gibt es andere Betriebe, die sehr viel Erfassungsaufwand erfordern. Rund 10 Prozent der Betriebe verursachen rund 40 Prozent dieser Arbeit. Was im Kanton Basel-Land erschwerend dazu kommt, ist die hohe Zahl von Parzellen. Unsere 900 beitragsberechtigten Betriebe bewirtschaften rund 44'000 Parzellen, die ihrerseits zu Bewirtschaftungseinheiten zusammengefasst sind. Hier helfen uns die neuen GIS-Instrumente sehr. Bei grösseren Flächenmutationen übernehmen wir die Mutationen oftmals, um Fehler zu vermeiden.

## Ab April sind also die Ackerbaustellenleiter stark beansprucht?

**Simon:** Ja, und wir hier am Ebenrain auch, wobei es hier sehr stark auf die Jahre ankommt. Wenn im agrarpolitischen Bereich nicht viel geändert wird, beschränken sich die Anfragen in der Hauptsache auf Bestellungen von zusätzlichen Formularen und Routinefragen, die der Ackerbaustellenleiter ebenso

gut wie wir beantworten kann. Wenn hingegen eine neue AP in Kraft tritt, dann erhalten wir in dieser Jahreszeit sehr viele Anfragen. Mit der AP 2014-17 werden wir nächstes Jahr im Frühling periodisch vor lauter Anfragen gar nicht mehr erreichbar sein.

## Im Juli zahlen Sie dann die Akonti aus. Wie kommen Sie zu diesem Geld und wie geht die Auszahlung vor sich?

**Simon:** Das ist keine grosse Hexerei. Wir bestellen das Geld beim Bund aufgrund einer Hochrechnung, die wir vorab erstellen, wobei der Kanton Basel-Land hier flexibel ist. Wenn wir beispielsweise zu wenig Geld bestellen würden, wäre das kein Problem. Das ist nicht in allen Kantonen so. Dann müssen wir schauen, dass das Geld des Bundes nicht länger als 20 Tage bei uns liegt. Die Auszahlung erfolgt schliesslich ganz schlank. Wir produzieren ein DTA-File, übermitteln dieses an die Staatsbuchhaltung und dort werden die Zahlungen dann via Kantonalbank ausgelöst. Dieser Zahlungsvorgang benötigt einen Vorlauf von zwei bis drei Tagen. Zuvor werden die Akontozahlungen mit einem Massenversand angekündigt. Rückmeldungen, die wir dort erhalten, bauen wir wann immer möglich noch vor der Zahlung ein. Ein solches Beispiel wäre ein Betrieb, der massiv mehr Land bewirtschaftet, dessen Agrardaten aber noch nicht erfasst worden sind und der aufgrund des Zuwachses natürlich eine höhere Akontozahlung erhalten sollte.

## Wie sieht die zweite Jahreshälfte im Direktzahlungsvollzug aus?

**Simon:** Im Sommer beginnen wir mit den Vorbereitungen für die Schlusszahlung der Direktzahlungen im Dezember und im November geben wir die Aufträge für die Kontrollen des folgenden Jahres heraus.

## Welche Jahreszeit ist für Sie am anspruchsvollsten?

**Simon:** Im Herbst und Anfang Winter stehen wir unter Anspannung. Wir wollen und müssen sicherstellen, dass die Schlusszahlungen gut über die Bühne gehen, dass uns so wenig Fehler wie möglich passieren.

## Wie häufig passieren denn Fehler?

**Simon:** Wir machen jeden Tag Fehler, aber nicht jeden Tag dieselben. Spass beiseite: Rund 20 Prozent der Fehler passieren bei uns, rund 80 Prozent der Fehler sind auf Missverständnisse beim Ausfüllen der Formulare durch die Betriebsleiter zurückzuführen. Wenn alle Formulare lesbar wären, wären wir schon fast im siebten Himmel. Dass wir in den Briefen zur Akonto- und zur Schlussabrechnung jeweils schreiben, die Betriebsleiter sollten die Abrechnung prüfen und sich im Zweifelsfall bei uns melden, hat also durchaus seine Gründe.



Foto: Proviande

Was macht den guten Vollzug aus? Auch „die Grösse zu Fehlern stehen zu können“.

### Kommen wir zur Organisation Ihrer Arbeit. Mit welchen Institutionen arbeitet Ihre Abteilung zusammen?

**Simon:** In einer Aufsichts- und Auftraggeberposition sind wir gegenüber der AgroControl. Diese Kontrollorganisation gehört dem Solothurnischen Bauernverband und dem Bauernverband beider Basel. Ebenfalls in einer Aufsichtsfunktion stehen wir zu den rund 80 Ackerbaustellenleitern der Gemeinden. Daneben stehen wir in Kontakt mit anderen Behörden des Kantons, also dem Forstamt, den Steuerverwaltungen von Basel-Stadt und Basel-Land, dem Amt für Umweltschutz in den Bereich Boden- und Gewässerschutz, dem kantonalen Veterinärwesen, dem Amt für Raumplanung und natürlich der Finanzverwaltung.

Auf Bundesebene sind es das Bundesamt für Landwirtschaft und die Eidgenössische Finanzverwaltung, mit denen wir regelmässig in Kontakt sind.

### Beginnen wir bei den Leitern der Ackerbaustellen. Diese sind von der Gemeinde angestellt, arbeiten aber mit dem und für den Kanton ...

**Simon:** Die Ackerbaustellenleiter sind für uns ganz zentral. Wir verfügen hier bei der Abteilung Direktzahlungen über 275 Stellenprozent. Mit diesem Personalbestand können wir nur funktionieren, weil wir saisonal auf die Ackerbaustellenleiter zurückgreifen können.

### Wie wirkt es sich aus, dass diese Personen von den Gemeinden und nicht vom Kanton angestellt sind?

**Simon:** Dies wirkt sich einerseits finanziell für die Ackerbaustellenleiter aus. Die Stundenentlohnungen sind unterschiedlich hoch und können zwischen 18 und 35 Franken liegen. Diese Differenzen sind unschön, aus meiner Sicht. Eine weitere Folge der Anstellung durch die Gemeinde ist, dass wir nur in krassen Fällen einschreiten und uns bei Differenzen sonst heraushalten.

### Wie ist die Aufgabenverteilung zwischen den kantonalen Behörden, der Kontrollorganisation und den Ackerbaustellenleitern?

**Simon:** Die Ackerbaustellenleiter kontrollieren gewisse Angaben auf den Formularen und überprüfen punktuell Fragen, die wir ihnen auftragen, zum Beispiel wenn eine neue Waldränder-Regelung ansteht. Wenn ein Problem festgestellt wird, soll dies der Ackerbaustellenleiter aber nur in leichten Fällen direkt ansprechen. Wenn größere Probleme vorliegen, gehen wir vom Kanton selbst vorbei. Für die systematischen Kontrollen ist dann die Kontrollorganisation zuständig, aber auch hier machen wir in wichtigen Fällen selbst Nachkontrollen.



Foto: CS

**Die kantonalen Landwirtschaftsämter sind Teil eines Netzwerkes von Behörden und Institutionen, die sich austauschen und in gewissen Fällen auch beaufsichtigen.**

### Was zeichnet einen guten Ackerbaustellenleiter aus?

**Simon:** Er oder sie darf jedenfalls kein selbsternannter Hilfssheriff sein. Er oder sie muss gute Umgangsformen haben, gradlinig, respektabel und ruhig sein. Immerhin unterschreibt er, wenn er selbst einen Betrieb bewirtschaftet, seine eigenen Erhebungsformulare. Hier gab es übrigens einmal die Idee, dass man dies – formaljuristisch korrekt – jemand anderem zum Unterschreiben geben sollte, zum Beispiel einem Gemeinderat. Materiell war das Ergebnis aber nicht unbedingt besser. Es bringt ja nicht viel, wenn eine Person der Form halber unterschreibt, ohne inhaltlich beurteilen zu können, was

auf den Formularen geschrieben steht und ob dies auch korrekt ist.

### Ist die Mehrheit der Ackerbaustellenleiter selbst als Landwirt tätig?

**Simon:** Mehrheitlich sind die Ackerbaustellenleiter vom Fach. Das sehe ich als Vorteil. Sie kennen die Örtlichkeiten, sind viel über Land unterwegs und erfassen in der Regel schnell, was Sache ist.

### Gehen wir weiter zur Kontrollorganisation, die auch dem Bauernverband beider Basel gehört. Wie eng sind die Beziehungen zwischen Verband und Direktzahlungsvollzugsbehörde?



Foto: Werkbild

**Geoinformationssysteme vereinfachen die Arbeit, gerade in einem Kanton wie Basel-Land, in dem 900 beitragsberechtigte Betriebe 44'000 Parzellen bewirtschaften.**

Im abgelaufenen Milchjahr vermarktete Milch (Verkehrsmilch, ohne die auf Sömmerungsbetrieben produzierte Milch) in kg (Referenzperiode: 1. Mai des Vorjahres bis 30. April des Beitragsjahres)		5201
Landwirtschaftliche Nutzfläche (für Akontozahlung) in Aren		5999
davon gepachtet:		5998
<b>Beitragsesuch für Direktzahlungen und Anbaubeiträge</b>		
	Ja/Nein	
Flächenbeiträge	5301	Beiträge für die Haltung Raufutter verzehrender Nutztiere
Allgemeine Hangbeiträge	5302	Beiträge für die Tierhaltung unter erschwerten Produktionsbedingungen
Hangbeiträge für Rebflächen	5303	Beiträge für den ökologischen Ausgleich
Anbaubeiträge	5304	Öko-Qualitätsbeiträge
<b>Sie sind angemeldet für</b>		
Beiträge für den biologischen Landbau auf dem ganzen Betrieb		Beiträge für besonders tierfreundliche Stallhaltungssysteme (BTS)
Beiträge für den biologischen Landbau auf dem ganzen Betrieb ausser für eine oder mehrere Dauerkulturen		Beiträge für regelmässigen Auslauf im Freien (RAUS)
Beiträge für den biologischen Landbau für eine oder mehrere Dauerkulturen		Beiträge für die ext. Produktion von Weizen (ohne Futterweizen), Roggen, Dinkel, Emmer, Einkorn, Hirse und Mischel von diesen Getreidearten
		Beiträge für die extensive Produktion von Hafer, Gerste, Triticale und Mischel von diesen Getreidearten
Beiträge für den biologischen Landbau für Betriebe mit schrittweiser Umstellung		Beiträge für die extensive Produktion von Futterweizen
den ökologischen Leistungsnachweis		Beiträge für die Extensoproduktion von Raps
Angaben bezüglich der Bank- oder Postverbindung (Konto-Nr., Adresse, Name):		

Foto: zvg

Schon bald werden in den Kantonen die Papier-Erhebungsformulare durch Internetformulare abgelöst.

**Simon:** Diese Beziehungen sind punktuell eng. Der Vorsteher der Landwirtschaftsamtes sitzt ex officio im Vorstand des Verbandes – ohne Stimmrecht allerdings. Umgekehrt haben wir die beratende Kommission des Bauernverbandes, die über alle Sanktionen berät, die wir verhängen.

#### Wie arbeitet diese Kommission?

**Simon:** Wir legen dieser Kommission, deren Mitglieder vom Bauernverband bestimmt werden, sämtliche rund 60 Sanktionsfälle pro Jahr vor. Die Kommission, deren Mitglieder sich zum Stillschweigen verpflichten, diskutiert dann über die Höhe der Sanktionen. In 80 Prozent der Fälle übernehmen wir die Empfehlung, in 20 Prozent der Fälle weichen

wir von der Empfehlung der Kommission ab und begründen dies auch.

#### Wozu dient diese Kommission?

**Simon:** Da gibt es zwei Aspekte. Aus unserer Sicht stützt diese Kommission primär unsere Entscheide ab. Wir setzen uns weniger dem Vorwurf aus, praxisfremd zu entscheiden, und viele Entscheidungen werden durch die Kommissionsarbeit in der Tat besser – für den betroffenen Betriebsleiter allerdings nicht zwingend milder. Ausserdem geben uns die Kommissionsmitglieder wertvolle „Aussensichten“ auf unsere Arbeit. Das schätze ich.

#### Hilft die Kommission, Verantwortung auf mehr Schultern zu verteilen?

**Simon:** Nein, das ist nicht das Ziel. In grossen Sanktionsfällen verstecken wir uns nicht. Da gehen wir auf dem Hof vorbei und hören uns an, was der betroffene Betriebsleiter zu sagen hat. Das sind wir den Leuten schuldig. Wenn wir jemandem mehrere Zehntausend Franken Direktzahlungen kürzen, dann müssen wir uns dafür auch Zeit nehmen, hinstehen und den Beschluss begründen.

#### In einem kleinen Kanton wie Basel-Land kennt man viele Leute. Wie finden Sie die richtige Nähe und Distanz?

**Simon:** Zum einen haben wir Ausstandsregeln. Wer von den Mitarbeitern mit einem Betriebsleiter bekannt, verwandt oder sonstwie näher verbunden ist, behandelt dieses Dossier nicht. Mitglieder der beratenden Kommission und Kontrolleure werden von ausserkantonalen Behörden kontrolliert und administriert. Im Übrigen bin ich selbst sehr aufmerksam auf Deformationen, „Direktzahlungsschädigungen“ gewissermassen, die meine Aufgabe mit sich bringt. Als ich noch studierte, besuchten wir ein Meliorationsamt. Der Beamte verhielt sich, wie wenn es sein eigenes Geld wäre, über das er da verfügte. Das ist mir warnend in Erinnerung geblieben.

#### Wer kontrolliert Ihre Arbeit?

**Simon:** Zum einen haben wir die Oberkontrolle durch das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW). Dann gibt es die kantonale Aufsicht. Und schliesslich kommt die Finanzkontrolle des Bundes regelmässig vorbei. Gerade letzte Woche hatten wir zwei Personen während drei Tagen hier vom Bundesamt für Landwirtschaft, Fachbereich Finanzinspektorat. Diese Leute sind phänomenal, arbeiten von morgens früh bis abends wie Uhrwerke. Die stellen keine 0815-Fragen, sondern finden immer genau die Dossiers und Zahlen, bei denen es sich effektiv lohnt, noch einmal hinzuschauen. Nach einer solchen Kontrolle sind wir jeweils regelrecht erschöpft. Und im Übrigen haben wir an die 1'000 Betriebe, die unsere Arbeit auch überprüfen, und sich, wenn sie nicht zufrieden sind, an unsere Vorgesetzten oder auf dem Rechtsweg an richterliche Behörden wenden können.

#### Was ist für Sie ein „guter“ Direktzahlungsvollzug?

**Simon:** Ziel unserer Arbeit ist das korrekte Auszahlen der Direktzahlungen. Das ist die Dienstleistung, die wir für die Bäuerinnen und Bauern und die übrigen Steuerzahler zu erbringen haben. Was einen guten Vollzug ausmacht, ist einerseits die Bereitschaft, immer wieder genau hinzuschauen und etwas lernen zu wollen. Zum guten Vollzug gehört schliesslich auch die Grösse, zu Fehlern zu stehen und sich dafür zu entschuldigen.

CS ■

Bundesgesetz

910.1

#### Art. 178 Kantone

- 1 Soweit der Vollzug nicht dem Bund zugewiesen ist, obliegt er den Kantonen.
- 2 Die Kantone erlassen die notwendigen Ausführungsbestimmungen und bringen sie dem WBF zur Kenntnis.
- 3 Die Kantone bezeichnen die für den Vollzug und die Aufsicht zuständigen Behörden oder Organisationen.
- 4 Erlässt ein Kanton die Ausführungsbestimmungen nicht rechtzeitig, so erlässt sie vorläufig der Bundesrat.

#### Art. 179 Oberaufsicht des Bundes

- 1 Der Bundesrat beaufsichtigt den Vollzug des Gesetzes durch die Kantone.
- 2 Vollzieht ein Kanton das Gesetz mangelhaft, so kann ihm der Bund die Beiträge kürzen oder verweigern. Dies gilt auch dann, wenn ein Beschwerderecht im Sinne von Artikel 166 Absatz 3 nicht ausgeübt worden ist.

Foto: www.admin.ch