

Handlungsspielräume für Bauern

Autor(en): **Lehmann, Bernard**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Collage : Zeitschrift für Raumentwicklung = périodique du développement territorial = periodico di sviluppo territoriale**

Band (Jahr): - **(1998)**

Heft 2

PDF erstellt am: **12.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-957095>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Handlungsspielräume für Bauern

► Bernard Lehmann

Die Entwicklung des ländlichen Raumes wird durch die Entwicklung der gesamten Wirtschaft in diesen Gebieten geprägt sein. Der Agrar- und Ernährungssektor beeinflusst diese Entwicklung durch den Beschäftigungseffekt und die standortgebundenen Leistungen stark. Die Sicherung von Handlungsspielräumen, welche ihrerseits wichtig für Innovationen sind, ist eine der Voraussetzungen für den aktiven Beitrag der Landwirtschaft an die Lebensfähigkeit der ländlichen Gebiete unseres Landes.

Der ländliche Raum ist seit Jahrhunderten sehr stark durch die Tätigkeit der Bauern geprägt; Rodungen zur Gewinnung von Land für Wiesen und Weiden, sowie die Einführung des Ackerbaus haben das Landschaftsbild sehr stark verändert. Die Ausdehnung des Ackerbaus und die Einflüsse der Industrialisierung haben diese Entwicklungen in den letzten hundert Jahren beschleunigt.

Wichtige Strukturmerkmale des ländlichen Raumes unterlagen einem starken Wandel. Der ländliche Raum ist durch die Urbanisierung, die Vergrößerung der urbanen und peri-urbanen Gebiete, kleiner geworden. Neben der Schrumpfung des Flächenanteils unterlag seine Struktur einem bedeutenden Wandel. Die Erschliessung, die Entwicklungen in der Landwirtschaft (Hochbauten, Meliorationen, Güterzusammenlegungen, Wechsel von Hochstammbstbau zu geschlossenen Anlagen, neue Nutzungsformen) verändern das Landschaftsbild.

Bis heute betrachtet die Gesellschaft das landwirtschaftlich geprägte Landschaftsbild als Koppelprodukt der Nahrungsmittelproduktion. Die Entwicklungstendenzen auf den Agrarmärkten stellen diese Sichtweise in Frage.

Was ist der ländliche Raum?

Die OECD charakterisiert ländliche Regionen wie folgt: "Ländliche Regionen sind mit stark schrumpfenden und wenig wettbewerbsfähigen Branchen konfrontiert. Der Primär- und der Sekundärsektor sind ausgesprochen stark vertreten. Diese Regionen konnten in der zweiten Hälfte dieses Jahrhunderts den tertiären Sektor nicht in dem Masse ausdehnen wie die nicht ländlichen Regionen"¹.

Aus dieser Definition wird ersichtlich, dass durch den Wandel von der Agrargesellschaft über die Industriegesellschaft hin zur Dienstleistungsgesellschaft die geographischen Räume nicht gleichsam betroffen waren (Tabelle 1).

Tabelle 1:
Strukturindikatoren für die ländlichen Regionen der Schweiz²

Indikatoren	Eindeutig ländliche Regionen	Relativ ländliche Regionen	Eindeutig städtische Regionen	Gesamt-schweizerisch
Bevölkerungsanteil (in %) 14		25	61	100
Flächenanteil (in %) 54		29	17	100
Einwohnerdichte (E/km ²) 42		145	593	167
Bevölkerungsentwicklung in % pro Jahr (1980-90) 7.9		10.7	6.4	7.7
<i>Bevölkerungsstruktur</i>				
Abhängigkeit (1990) ¹	0.53	0.49	0.43	0.45
Vitalität (1990) ²	1.59	1.67	1.71	1.68
<i>Beschäftigung nach Sektoren (1991, %)</i>				
Land- und Forstwirtschaft	18	12	3	6
Industrie + Gewerbe	32	37	30	32
Dienstleistungen	50	51	67	62
Beschäftigungsentwicklung (1975-1985)	0.6	0.9	1.3	1.1

¹ Abhängigkeits-Index : 0-14jährige und über 65-jährige/15-64jährige

² Vitalitäts-Index : 20-39jährige/über 60jährige

Quelle: OECD, 1991, Seite 84

Die wirtschaftliche Bedeutung des Agrarsektors

Die Landwirtschaft ist in der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung von geringer Bedeutung (unter 2% der Bruttoinlandproduktes) und gehört zu den schrumpfenden Sektoren der Volkswirtschaft. Dies äussert sich hauptsächlich im Anteil der Beschäftigten in der Landwirtschaft. Betrachtet man jedoch die Ernährungswirtschaft als Ganzes (filière agroalimentaire), ist der prozentuale Schrumpfungsprozess im Bereich der Arbeits-

► Bernard Lehmann,
Professor für Agrarwirtschaft, Institut für Agrarwirtschaft, ETH-Zürich

Agriculture et perspectives du développement territorial

C'est le développement économique dans son ensemble qui va déterminer celui de l'espace rural. Le secteur agricole et celui de l'alimentation joue un rôle important à cet égard, à cause du nombre de gens qu'il peut occuper et du fait que ses prestations sont tributaires du sol. L'agriculture peut contribuer activement à assurer la viabilité économique des zones rurales de notre pays, pour autant qu'elle dispose d'une marge de manœuvre qui lui permette d'innover.

Tabelle 2: Anzahl Arbeitsstätten und Beschäftigte in den vor- und nachgelagerten Bereichen der Landwirtschaft in den Jahren 1985 und 1991

Quelle: Eidg. Betriebszählungen 1985 und 1991 in: Landwirtschaftliche Monatszahlen 53. Jahrgang Nr. 12; Brugg 1993

	Arbeitsstätten		Zu-/Abn.	Beschäftigte		Zu-/Abn.
	1985	1991		1985	1991	
Sektor 2 (Produktion)						
Nahrungsmittel	3'151	3'039	-12	52'300	51'802	-498
Getränke	248	268	20	1'556	1'957	401
Holzbe- und -verarbeitung	404	332	-72	1'373	1'104	-269
Chemische Erzeugnisse	20	27	7	880	1'497	617
Metallbe- und -verarbeitung						
Handwerkzeuge, landw. Geräte	137	162	25	1'873	2'155	282
Maschinen und Fahrzeugbau, darunter:						
Landw. Maschinen und Fahrzeuge	91	90	-1	3'093	2'123	-970
Sektor 3 (Handel)						
Grosshandel	3'297	3'464	167	27'747	29'201	1'454
Landw. Maschinen und Fahrzeuge	63	79	16	649	782	133
Handelsvermittlung, Nahrungsmittel	162	84	-78	494	229	-265
Einzel-, Detailhandel						
Landesprodukte Pflanzen, Tiere	2'004	2'164	160	7'292	9'190	1'898
Nahrungs- und Genussmittel	15'214	12'699	-2'515	53'914	46'755	-7'159
Reparaturbetriebe, darunter:						
Reparaturen von landw. Maschinen	1'119	1'078	-41	4'283	4'391	108
Total vor- und nachgelagerte Betriebe	25'910	23'486	-9%	155'454	151'186	-3%

plätze wesentlich kleiner. Anfangs der neunziger Jahre betrug die Anzahl Arbeitsplätze in der filière agroalimentaire ungefähr 290'000. Davon entfallen etwas mehr als die Hälfte der Beschäftigten auf die Beschaffungs- und Absatzseite und der kleinere Teil auf die Landwirtschaft.

In Zukunft hängt die Entwicklung der Anzahl Beschäftigten in der filière agroalimentaire im wesentlichen von folgenden Faktoren ab:

- realisierbare Wertschöpfung der darin tätigen Unternehmungen (damit verbunden auch internationaler Wettbewerb)
- Produktivitätsfortschritte (Strukturen, Technologien, Effizienz)
- Opportunitätskosten des Faktors Arbeit

Der letzte Faktor ist gerade in der Landwirtschaft von entscheidender Bedeutung. Die statistischen Erhebungen des Sekretariates des SBV² in Tabelle 2 zeigen, dass die Entwicklung zwischen 1985 und 1991 nicht in allen Bereichen gleich verlaufen ist. Im Vergleich zum Jahre 1985 hat die Beschäftigungszahl im vor- und nachgelagerten Bereich um insgesamt 3% abgenommen. Im gleichen Zeitraum hat sich jedoch die Betriebszahl um 9% reduziert. Diese Zahlen deuten auf den Konzentrationsprozess hin, der in dieser Branche in den letzten Jahren stattgefunden hat. Demgegenüber nahmen die ständigen Arbeitskräfte in der Landwirtschaft im gleichen Zeitraum um 12% ab. Diese Abnahme von gegen 16'000 Arbeitsplätzen widerspiegelt den permanenten Strukturwandel in der Landwirtschaft.

Mögliche künftige Entwicklungen in der Landwirtschaft

Alle Zeichen sprechen für eine Fortsetzung des Trends. Das Ausmass hängt sehr stark vom Druck der veränderten Rahmenbedingungen ab und wird bestimmt durch Produktivitätsfortschritte infolge technischen Fortschritts und durch Ineffizienzabbau.

Zu den Rahmenbedingungen gehören vor allem:

- die wirtschaftliche Situation
- die Politik (Agrarpolitik mit der Ausgestaltung der Direktzahlungen)
- gesellschaftliche Aspekte (Paradigmen)
- umweltbezogene Entwicklungen.

Das Verhalten der Landwirte, das heisst die Antwort des Agrarsektors, wird entscheidend sein für die strukturellen Veränderungen des ländlichen Raumes. Es wird stark davon abhängen, wie der Agrarsektor in der Lage sein wird, die Wettbewerbsfähigkeit im internationalen Kontext über das Preisniveau und die Produktdifferenzierung zu verbessern. Der Aktionsraum der Landwirtschaft lässt sich durch folgende zwei Szenarien eingrenzen:

- *Abnehmende Produktion:* Eine weiter sinkende Wettbewerbsfähigkeit führt zu einer extensivierten Landwirtschaft mit geringer Beschäftigtenzahl.
- *Stabile Produktion:* Es gelingt dem Agrarsektor, das Ausmass der Produktion mittels Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit aufrechtzuerhalten; weniger sinkende Beschäftigtenzahl.

Je nachdem wie sich die Landwirtschaft im künftigen Umfeld ausrichtet, entwickelt sich die Beschäftigung und damit auch die wirtschaftliche Bedeutung dieses Sektors sowie der vor- und nachgelagerten Branchen. Von zentraler Bedeutung ist der mengenmässige Umfang der einheimischen Produktion. Eine Reduktion der Produktionsmenge von 20 % mangels Wettbewerbsfähigkeit in der Landwirtschaft und bei den Verarbeitungsunternehmen hat zum Beispiel – neben der ohnehin zu erwartenden Abnahme der Beschäftigung durch Rationalisierungen – einen Rückgang (zusätzlich zum allgemeinen Trend) von 20'000 bis 25'000 Beschäftigten im Ernährungssektor zur Folge. 60 Prozent davon entfallen auf die Landwirtschaft. Schätzungsweise 80 Prozent des zusätzlichen Stellenabbaus entfallen auf den ländlichen Raum durch die Auswirkungen auf vor- und nachgelagerte Branchen. Die Entwicklung im ländlichen Raum ist dementsprechend relativ stark von der Wettbewerbsfähigkeit der Agrarwirtschaft abhängig.

Flächenverantwortung der Landwirtschaft

Im Verfassungsauftrag der Landwirtschaft ist die Multifunktionalität des Sektors festgehalten. Dies heisst konkret, dass die Landwirtschaft neben dem Produktionsauftrag auch eine Flächenverantwortung wahrzunehmen hat:

- Schutz der Umwelt bei der Produktion;
- Pflege der Kulturlandschaft durch die Produktion und die spezielle Pflege von ökologischen Ausgleichsflächen;
- Sozioökonomischer Beitrag im ländlichen Raum.

Wie eingangs erwähnt, wurden bis anhin die von der Gesellschaft nachgefragten, standortgebundenen Aufgaben der Landwirtschaft als Koppelprodukt der Nahrungsmittelproduktion praktisch voll umfänglich erbracht. Es stellt sich die Frage, wie die Landwirtschaft inskünftig die standortgebundenen Leistungen erbringen kann und soll. Es gibt folgende zwei Extremszenarien:

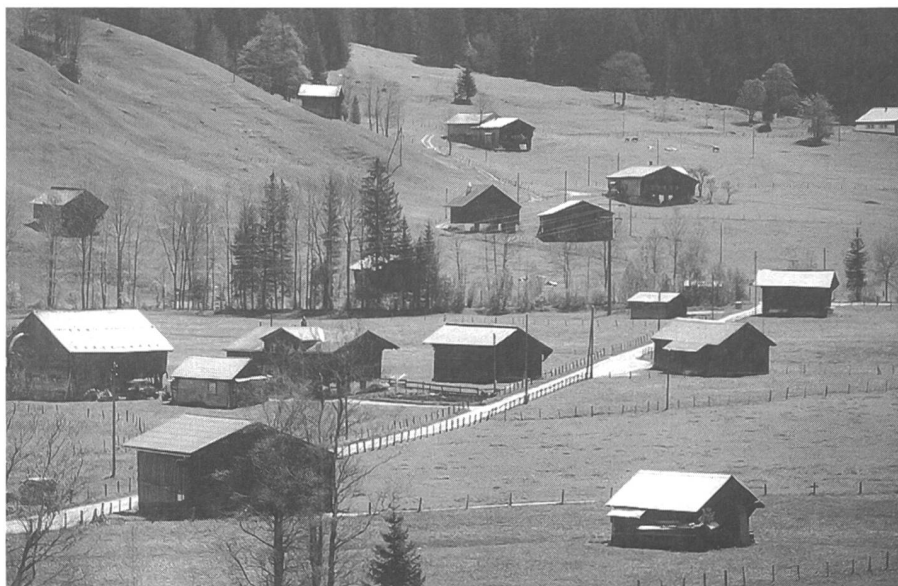
- Die Landwirtschaft ist im Rahmen offener Agrarmärkte in Zukunft wettbewerbsfähig und damit in der Lage, grosse Mengen am Markt zu verkaufen (dies bedingt auch die Wettbewerbsfähigkeit der Verarbeitung). In diesem Fall ist es möglich, die Funktion der Erbringung standortgebundener Leistungen weitgehend über die Nahrungsmittelproduktion wahrzunehmen.
- Die Landwirtschaft ist im Rahmen offener Agrarmärkte in Zukunft wenig wettbewerbsfähig. Dies bedeutet, dass der Staat die von der Gesellschaft nachgefragten, standortgebundenen Leistungen durch Subventionierung sicherstellen muss (Abgeltungen für die Kulturlandschaftspflege mit Agrarprodukten als Koppelprodukt, Erhaltung von Beschäftigung im Sektor wegen der sozioökonomischen Bedeutung im ländlichen Raum).

Die künftige Entwicklung wird zwischen diesen beiden Extremen liegen – wichtig ist jedoch, sich zu fragen, auf welcher Seite der Schwerpunkt liegen soll. Daraus ergeben sich unterschiedliche Aufgaben für die Agrarpolitik.

Strategien für die Entwicklung der Betriebe

Landwirtschaftsbetriebe haben sich in der Vergangenheit sehr stark angepasst; inskünftig wird es nicht anders sein. Es ist jedoch davon auszugehen, dass der Anpassungsdruck viel stärker sein wird, weil die Marktkräfte nicht mehr so stark durch den Bund neutralisiert werden. Es lassen sich vier idealtypische Strategieachsen unterscheiden:

- Wachstum des Betriebes durch Flächenvergrößerung, Aufstockung, Spezialisierung. Dadurch entsteht eine bessere Produktivität für die Faktoren Arbeit und Kapital.
- Suche von Möglichkeiten der Mehrwerterschöpfung auf dem Betrieb oder im Umfeld des Betriebes. Das Ziel dieser Strategie ist die bessere Beschäftigung, die Erhöhung der Produktivität des Faktors Arbeit.
- Einsatz neuer Technologien, sei es im technischen Bereich (im Zusammenhang mit Spezialisierung, Vergrößerung des Betriebes) oder im biologischen Bereich (zum Beispiel Gentechnologie).
- Beschäftigung des Faktors Arbeit ausserhalb des Betriebes oder der vorhandenen Faktoren Arbeit und Kapital auf dem Betrieb mit der Aufnahme einer nicht direkt agrarproduktionsbezogenen Tätigkeit.



Streusiedlung "Grund" im Simmental

Diese Strategien, vor allem die letzte, sind im höchsten Masse wirksam auf das Landschaftsbild und damit sind sie auch raumordnungswirksam.

Zielkonflikte

Ein erstes Konfliktpotential liegt in den unterschiedlichen Vorstellungen von Gesellschaft und Landwirtschaft in bezug auf das Landschaftsbild. Die notwendigen Entwicklungen zur Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft und der Beschäftigung im ländlichen Raum können den gesellschaftlichen Präferenzen das Landschaftsbild betreffend widersprechen (z.B. Hors-sol Produktion oder spezialisierte Tierproduktionsbetriebe).

Ein weiteres Konfliktfeld öffnet sich, wenn Landwirte ausserlandwirtschaftlichen Tätigkeiten auf ihren Betrieben nachgehen und damit eine Art Konkurrenz zum Gewerbe aufbauen. Dies ist möglicherweise nur ein Scheinkonflikt, da abwandernde Landwirte auf jeden Fall Beschäftigte in anderen Branchen konkurrenzieren.

In der Diskussion zur Entschärfung der Konflikte ist zu berücksichtigen, dass solche ergänzende Tätigkeiten die Lebensfähigkeit von Betrieben ermöglichen helfen und somit zur Erbringung der gesellschaftlich erwünschten Leistungen durch die Landwirtschaft beitragen – so bleibt der ländliche Raum als Ganzes lebenswert und fähig, das von der Gesellschaft geforderte Landschaftsbild kostengünstig bereitzustellen. Gesamtwirtschaftlich muss die Frage beantwortet werden, ob diese Art der Leistungserbringung unter in Kaufnahme von Konkurrenzverzerrung effektiver und effizienter ist als die staatliche Subventionierung. ■

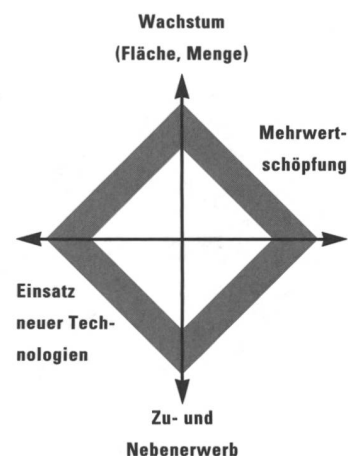


Abbildung 1: Achsen der Strategiewahl

¹ OCDE: Créer des indicateurs ruraux. Paris.1994.

² Schweizerischer Bauernverband