

Gesund Schrumpfung der Landwirtschaft? : Zur Agrarpolitik 2011

Autor(en): **Binswanger, Hans Christoph**

Objekttyp: **Article**

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

Band (Jahr): - **(2007)**

Heft 1

PDF erstellt am: **10.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-957940>

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.

Gesund schrumpfung der Landwirtschaft? Zur Agrarpolitik 2011

Foto: Henri Leuzinger



In der Schweiz gibt es heute eine Reihe von Schutzmassnahmen für die Landwirtschaft. Dazu gehören das bäuerliche Bodenrecht, die Auscheidung von Landwirtschaftszonen, die Direktzahlungen sowie Agrarzölle. Diese Schutzmassnahmen geraten zunehmend unter Druck. Die neue Agrarpolitik (AP 2011) will zum Beispiel das bäuerliche Bodenrecht für kleine Betriebe aufheben. Die Landwirtschaft wird heute oft beurteilt wie ein beliebiger, defizitärer Industriezweig, der wieder rentabel gemacht werden soll.

Die Landwirtschaft unterscheidet sich von der Industrie

Die unterschiedliche Position der Landwirtschaft im Markt gegenüber der Industrie begründet sich nicht zuletzt aus den anderen Produktionsbedingungen: In der Landwirtschaft ist der Boden gleichzeitig Standort und Produktionsgrundlage, während er für die Industrie nur Standort ist. Die Höhe der Produktion hängt daher für den landwirtschaftlichen Betrieb in entscheidendem Ausmass von der zur Verfügung stehenden Bodenfläche ab. Diese bildet daher einen begrenzenden Faktor. Dies lässt sich auch durch technische und chemische Eingriffe nur eingeschränkt ändern. Durch die Möglichkeit zur ständigen Ausweitung der Rohstoffbasis im Zusammenhang mit den Kostenvorteilen, welche die Massenproduktion bietet ist die Wertschöpfung in der Industrie systematisch höher als in der Landwirtschaft. Dies ergibt sich aus objektiven Gegebenheiten und hat nichts mit einer allfällig geringeren unternehmerischen Fähigkeit der Bauern zu tun. Der Nachteil der geringeren Wertschöpfung der Landwirtschaft ist wesentlich spürbarer in einem Industrieland wie der Schweiz, wo der Boden

vielfachen Nutzungsansprüchen ausgesetzt ist, insbesondere der baulichen Nutzung, hinter der die grössere Kaufkraft derjenigen steht, die von der höheren Wertschöpfung in der Industrie und in dem mir ihr verbundenen Dienstleistungssektor profitieren. Sie können daher wesentlich höhere Bodenpreise bezahlen. Dies bedeutet, dass der Verkehrswert des Bodens weit höher ist als der landwirtschaftliche Ertragswert, soweit dieser überhaupt noch positiv ist. Dies verunmöglicht eine Ausdehnung der Produktionsfläche und damit der Betriebsgrösse, die mit den Grossbetrieben in den Weltregionen mit billigem Boden vergleichbar wäre.

Erhalt der Landwirtschaft ist notwendig für die Nahrungsproduktion und die Pflege des Bodens

Das Fazit dieser Feststellungen ist, dass ohne die Schutzmassnahmen, die die Schweiz als Industrieland zugunsten der Landwirtschaft eingeführt hat, diese gegen Null schrumpfen würde. Nun kann man darüber diskutieren, ob der bestehende Mix an Massnahmen zum Schutz der Landwirtschaft der richtige ist, und ob die Landwirtschaft durch gewisse Umorientierungen unter Berufung auf die Möglichkeit zur Verstärkung unternehmerischen Handelns in der Landwirtschaft dazu helfen kann, das Ausmass des Agrarschutzes zu reduzieren. Aber vor der Diskussion um den richtigen Mix der Agrarschutzmassnahmen muss die Frage beantwortet werden, ob die Agrarschutzmassnahmen nur dazu dienen sollen, die Gesund schrumpfung der Landwirtschaft in Richtung Null zu erleichtern, oder ob wir in der Schweiz dauerhaft eine landwirtschaftliche Produktion beibehalten wollen.

Kontrollierter Anbau von Erdbeeren in «Outdoor-Hors-Sol-System».

► Hans Christoph Binswanger
Emeritierter Professor der Volkswirtschaftslehre am Institut für Wirtschaft und Ökologie der Universität St. Gallen

Résumé

Dégraissier l'agriculture? A propos de la politique agricole 2011

En Suisse, la ressource limitée qu'est le sol fait l'objet de nombreuses convoitises. Or l'utilisation du sol à des fins de construction est économiquement plus prometteuse que son utilisation agricole, et sans les mesures de protection prises, dans le pays industriel qu'est la Suisse, en faveur de l'agriculture, celle-ci aurait aujourd'hui quasiment disparu. Aussi l'auteur plaide-t-il pour une pérennisation de l'activité agricole, nécessaire aussi bien en termes de production alimentaire que d'entretien du sol. De son point de vue, la PA 2011 vise à retarder le « dégraissage » à l'extrême de l'agriculture, mais pas à l'empêcher. Estimant que les forces issues du changement structurel et diverses améliorations ponctuelles des conditions du marché ne permettront pas de maintenir l'agriculture, l'auteur souligne que la question de futurs paiements de transfert ne doit pas être occultée.

Dazu kann man sicherlich unterschiedlicher Meinung sein. Man kann die Auffassung vertreten, dass, um im doppelten Sinne des Wortes vermehrt Boden für das wirtschaftliche Wachstum zu gewinnen, die Landwirtschaft immer weiter schrumpfen soll. Dann könnte man auch, ergänzend, in den Berggebieten, wo keine Überbauung vorgesehen ist, die Natur sich ihren eigenen Weg bahnen lassen, indem man sich der Verbuschung und Ausbreitung des Waldes und damit eine gewisse Neo-«Ökologisierung» der Berg- und Hügelgebiete nicht mehr durch landwirtschaftliche Pflegemassnahmen in den Weg stellt.

Ich bekenne, dass ich im Gegensatz dazu der Meinung bin, dass die Aufrechterhaltung der Landwirtschaft für unser Land unabdingbar ist. Die Landwirtschaft in der Schweiz kann zwar im Expansions- und Wachstumstrend nicht mithalten, doch sie ist notwendig zur Sicherung der Nahrungsgrundlage. In den Exportländern wird die Bebauung des Bodens immer mehr in einer Weise betrieben, die hohen Risiken in sich trägt: Monokulturen, massiver Chemieeinsatz, Hochzucht von Nutztieren, in Zukunft vor allem Einsatz von Gentechnologie.

Die Schweiz wird voraussichtlich in Zukunft wegen der zunehmenden Wasserknappheit in vielen Teilen der Welt in der landwirtschaftlichen Produktion einen grossen Vorteil haben: Dieser Vorteil ist ihr Wasserreichtum. Die Landwirtschaft in der Schweiz aufzugeben ist lebensgefährlich. Sie aufrechtzuerhalten heisst, sich nicht nur gegen unvorhersehbare, sondern gegen schon deutlich vorhersehbare Risiken zu versichern.

Allerdings geht es nicht nur um die Existenzsicherung, sondern auch – dazu möchte ich mich ebenfalls bekennen – um die Aufrechterhaltung der Kulturlandschaft und der Besiedlung in der Bergwelt, die das Gesicht der Schweiz wesentlich prägt. Dabei muss auf die ökologischen Erfordernisse Rücksicht genommen werden, insbe-

sondere auf die Aufrechterhaltung der Artenvielfalt. Dies wird sowohl durch forcierte Produktion wie durch Verbuschung und Verwaldung gefährdet. Die Neo-«Ökologisierung» ist keine echte Ökologisierung! Die Pflege des Bodens ist eine entscheidende Aufgabe der Landwirtschaft!

Welche Konsequenzen ergeben sich aus diesen Feststellungen für die Agrarpolitik unseres Landes? Es sei hier nur soviel gesagt: Die AP 2011 ist darauf angelegt, die «Gesundtschrumpfung» der Landwirtschaft gegen Null zu verzögern. Aber sie hat sie trotzdem im Visier. Dies wird deutlich durch die vorgesehene Lockerung der Bestimmungen des bäuerlichen Bodenrechts – Erhöhung der Gewerbegrenzen, Aufhebung von Preis- und Pachtzinsvorschriften sowie der Belehnungsgrenzen, und Entlassung der Bauzone aus dem landwirtschaftlichen Pachtgesetz – sowie der Aufweichung der Beschränkungen für die bauliche Nutzung des Bodens in der Landwirtschaftszone.

Zum Erhalt der Landwirtschaft braucht es zweierlei: Beibehaltung des bäuerlichen Bodenrechts und geeignete Kombination von Marktstützungen und Direktzahlungen.

Die Ausrichtung auf Direktzahlungen hat sich bewährt. Ihre Einführung hat zweifellos wesentlich mitgewirkt, die landwirtschaftliche Bewirtschaftung des Bodens zu erhalten. Sie hat es auch ermöglicht, die Marktverzerrungen zu reduzieren, die sich aus der Einkommensstützung ausschliesslich über die Preise ergeben und zur nicht-absetzbaren Überschussproduktion beigetragen haben. Aber die Direktzahlungen dürfen nicht ein solches Gewicht erhalten, dass gerade nur noch die minimale Pflege des Bodens garantiert ist, nicht aber auch die landwirtschaftliche Produktion. Gewisse Marktstützungsmaßnahmen müssen daher erhalten bleiben. Auch der Schutz an der Grenze darf nicht leichtfertig aufgegeben werden.

Nun wird allerdings gesagt, dass durch entsprechende Anpassungen im Sinne der «Gesundtschrumpfung» der Bauernbetriebe einerseits, gewisser Marktanpassungen andererseits, die verbleibenden Bauern das Einkommensniveau auch bei einer weiteren Öffnung des Schweizer Markts ohne eine entsprechende Entschädigung halten könnten. Insbesondere sollen – das ist das Ziel der AP 2011 – durch Strukturbereinigung, d.h. durch Halbierung der Betriebszahl und Erhöhung der Betriebsgrösse auf 40 ha – und der dadurch ermöglichten Kostensenkung die Bauern ein Einkommen erwarten dürfen, das die Landwirtschaft auch bei sinkenden Preisen noch genügend attraktiv macht. Sicher wird die Strukturbereinigung weitergehen. Warum aber sollen 40 ha für die Erzielung eines genügenden Einkommens ohne Grenzschutz genügen, wenn im Ausland die Betriebe über zusammenhängende Flächen von 1000 ha und mehr verfügen? Wird es dann, wenn die Durchschnittsgrösse von 40 ha erreicht ist,

nicht heissen, jetzt müssten Grössen von 50, 60, 70 ha usw. anvisiert werden? Solche Grössen sind in der zersiedelten Schweiz gar nicht erreichbar, wenn es sich um zusammenhängende Flächen handeln soll. Bei nicht zusammenhängenden Flächen können ja die Kostenvorteile bei steigender Betriebsgrösse gar nicht wahrgenommen werden! Ausserdem kommt es nicht nur darauf an, dass irgendwelche Flächen zur Verfügung stehen. Vielmehr müssen es beim Ackerbau auch geeignete Fruchtfolgeflächen sein.

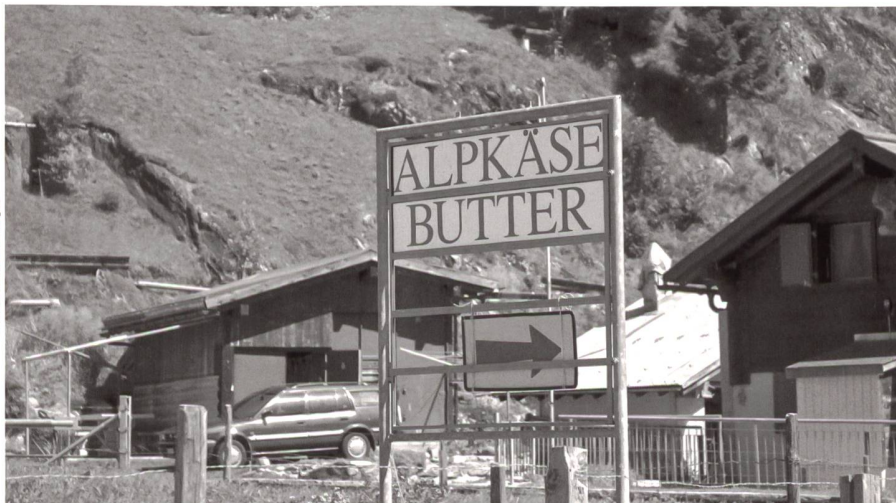
Allerdings sind auch Marktverbesserungen im Blickfeld, die eine höhere Wertschöpfung möglich machen, etwa bei der Spezialisierung auf gewisse Käsesorten insbesondere für den deutschen Markt. Hier wurden bereits grössere Erfolge erzielt. Bedeutungsvoll ist die Stärkung der biologischen Landwirtschaft, die übrigens besser in Kleinbetrieben gedeiht, weshalb auch nicht alles auf eine Vergrösserung der Betriebsfläche gesetzt werden sollte. Wegen der Bevorzugung biologischer Produkte ist ein Teil der Bevölkerung bereit, etwas höhere Preise zu bezahlen. Aber auch der Ausweitung der biologischen Landwirtschaft sind Grenzen gesetzt, sowohl von der Angebots- wie von der Nachfrageseite her. Die Umstellung der Produktion vom konventionellen zum biologischen Betrieb benötigt u.U. mehrere Jahre. Wenn der Kundenkreis genügend gross bleiben bzw. noch erhöht werden soll, ist auch nur eine geringe Preisdifferenz zwischen den biologischen und den konventionellen Produkten zulässig. Diese muss zudem höhere Produktionskosten ausgleichen.

Weitere Möglichkeiten zur Steigerung der Wertschöpfung ergeben sich aus der Ausweitung der Direktvermarktung und den Bestrebungen zur Versorgung mit Nahrungsmitteln aus der jeweiligen Region. Nützlich ist auch die Einführung des Labels «Suisse Garantie».

Alle diese Massnahmen können in keiner Weise genügen, um die Benachteiligung der Schweizer Landwirtschaft gegenüber der ausländischen Konkurrenz in Höhe von 2 bzw. 2,7 Milliarden Franken und erst recht nicht gegenüber den generell besseren Produktions- und Marktbedingungen der Industrie auszugleichen.

Man kann verschiedener Meinung darüber sein, ob die Landwirtschaft in der Schweiz aufrechterhalten oder ob sie auf Null zusammenschrumpfen soll. Aber man darf sich nicht an dieser Frage vorbei schleichen, indem man so tut, als ob die Landwirtschaft in unserem Land nur aufgrund des vorgesehenen Strukturwandels und einzelner Verbesserungen der Marktbedingungen ohne zusätzliche ohne zusätzliche Transferzahlungen der einen oder anderen Art aufrechterhalten werden kann. ■

Die «Bandbreite» landwirtschaftlicher Produktion ist gross, die Landschaften vielfältig.



Fotos: Henri Leuzinger