

Anhang zur Vernehmlassungsvorlage

Weiterführende Ausführungen zu den Bestimmungsgründen des landwirtschaftlichen Strukturwandels und dessen Folgen und Dilemmas

Die Anzahl der Sömmerungsbetriebe im Kanton Glarus ist seit Jahrhunderten beinahe unverändert geblieben¹, während die Glarner Heimbetriebe dem Strukturwandel wie in der gesamten Schweiz unterworfen² sind. Die Abbildung 1 zeigt den Strukturwandel im Kanton Glarus anhand der Indikatoren Anzahl Betriebe und Betriebsgrösse (vgl. Abbildung 1, linke Grafik) ab dem Jahr 1965 bis ins Jahr 2023 basierend auf der Betriebszählung des Bundesamtes für Statistik und deren statistischer Extrapolation bis ins Jahr 2040. Es wird deutlich, dass von 1965 die Betriebszahl von 1021 Betrieben bis ins Jahr 2023 auf 336 abgenommen hat, bei einer Zunahme der durchschnittlichen Betriebsgrösse von 8 Hektaren auf 21 Hektaren. In den nächsten 10 Jahren wird die Anzahl auf rund 260 Betriebe weiter abnehmen bei einer Vergrösserung der durchschnittlichen Betriebsfläche auf rund 25 Hektaren. In einem (vergangenen) Arbeitsleben von 45 Jahren hat sich somit seit 1980 die Anzahl Betriebe mehr als halbiert, bei einer gleichzeitigen Verdoppelung der Betriebsgrösse (vgl. Abbildung 1, rechte Grafik). Betrug der Strukturwandel in der Dekade 1965 bis 1975 noch rund 2 Prozent, verlangsamte sich dieser in den folgenden Jahren auf 1,5 Prozent bis etwas mehr als 1 Prozent. Es sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass die Frage gestellt werden muss, ob der im Artikel 104 und 104a der Bundesverfassung umschriebene Auftrag an die Landwirtschaft mit der prognostizierten Reduktion der Betriebe im Glarnerland weiterhin flächendeckend erbracht werden kann. Wesentliche Ziele dieses Verfassungsauftrages sind die sichere Versorgung der Bevölkerung, der Erhalt der natürlichen Lebensgrundlagen, die Pflege der Kulturlandschaft sowie die dezentrale Besiedlung des Landes.

Der oben dargelegte Befund deckt sich mit den Resultaten der Arbeiten von P. Baur² und A. Zorn³: Die Feststellung eines «gebremsten Strukturwandels» seit Mitte der 1960 Jahre gilt auch für die Entwicklung der Schweizer Landwirtschaft während der vergangenen 25 Jahre. Von einem «gebremsten Strukturwandel» darf gesprochen werden, weil die Sogwirkung aus dem 2. und 3. Wirtschaftssektor – hervorgerufen durch Phasen mit einem stärkeren Wirtschaftswachstum, durch die staatlichen Transferzahlungen abgefedert wurde.

Die stabilisierende Wirkung der staatlichen Transferzahlungen ist seit den 1980er Jahre ein Ziel der Agrarpolitik für das Berggebiet: Im sechsten Landwirtschaftsbericht stellte der Bundesrat die Frage nach den Grenzen eines vorab wirtschaftlich bedingten Strukturwandels und forderte eine «gezielte, auf die kleineren Wirtschaftseinheiten und Bergbetriebe ausgerichtete Forschungstätigkeit»⁴. Mit deutlich höheren Transferzahlungen für Betriebe im Berggebiet, differenziert nach Höhenstufen, wurde die 1984 aufgeworfene Frage beantwortet. Eine Untersuchung nach den «Ursachen des landwirtschaftlichen Strukturwandels»⁵ über die gesamte Schweiz zeigt, dass es regional unterschiedliche «Treiber» des Strukturwandels

¹ vgl. J. Hösli, 1948, Glarner Land- und Alpwirtschaft und kantonales Alpurbau

² vgl. P. Baur, 2000, Agrarstrukturwandel – das Ergebnis von Druck oder Sog, Agrarforschung 7 (2):76-81

³ vgl. A. Zorn, 2020, Kennzahlen des Strukturwandels der Schweizer Landwirtschaft auf Basis einzelbetrieblicher Daten, Agroscope Science Nr. 88

⁴ Sechster Bericht über die Lage der schweizerischen Landwirtschaft und die Agrarpolitik des Bundes vom 1. Oktober 1984.

⁵ vgl. M. Baltensweiler u. D. Erdin, 2005, Ursachen des landwirtschaftlichen Strukturwandels, Agrarforschung 12 (4): 162-167

gibt, die sich auch in den agrarpolitischen Instrumenten abzubilden haben. Streifeneder⁶ stellte für den Zeitraum 1980–2007 in seiner 2009 erschienenen Arbeit über den Strukturwandel im gesamten Alpenraum eine zunehmende Intensität des Wandels sowie regional sehr unterschiedliche Entwicklungen fest und zog ähnliche Schlussfolgerungen. Insbesondere wird eine ganzheitliche integrative Regionalpolitik gefordert und nicht nur eine einsektoriell, rein landwirtschaftlich ausgerichtete Politik.

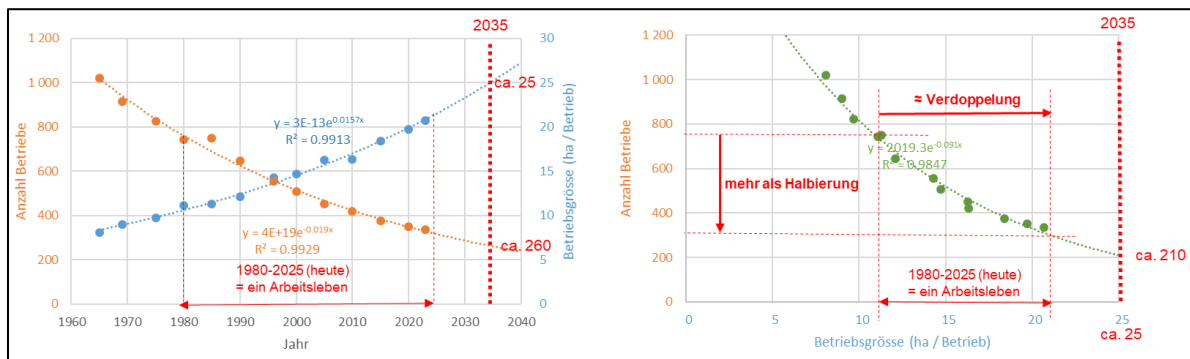


Abbildung 1 : Strukturwandel von 1965 bis 2023 (Quelle: Bundesamt für Statistik⁷) und Extrapolation bis ins Jahr 2040 (eigene Darstellung).

Der externe Sog aus der übrigen Wirtschaft bei günstigen Wirtschaftsbedingungen kann als wichtigster Treiber des Strukturwandels bezeichnet werden². Als interner Druck gibt es verschiedene Ursachen, die den Strukturwandel begünstigen. S. Mann⁸ identifiziert die Arbeitsintensität, die bei kleinstrukturierten Betrieben mit der Milchviehhaltung am grössten ist. Kann dieser Druck durch ein betriebliches Wachstum aufgefangen werden, ist es möglich, die Arbeitsintensität zu verringern und der Betrieb wird (meist) von der nachfolgenden Generation übernommen. Betriebe die wachsen, übernehmen die freiwerdenden, landwirtschaftlichen Nutzflächen und tragen zur weiteren Nutzung der Wiesen und Weiden bei. Die Verringerung der Arbeitsintensität erfolgt klassischerweise durch die Substituierung der Produktionsfaktoren «Arbeit» durch (viel) «Kapital». Neben der Übernahme des technologischen Fortschrittes zur rationellen Produktion des Futters mittels leistungsfähiger Maschinen (Ausenswirtschaft) ist eine effizientere Innenwirtschaft zur Verringerung der Arbeitsbelastung von entscheidender Bedeutung.

Der Strukturwandel führt somit nicht nur zu einer Verringerung der Anzahl Betriebe mit damit einhergehender Abnahme der in der Landwirtschaft beschäftigten (Familien-)Arbeitskräfte, sondern auch zu einem betrieblichen Grössenwachstum bei den verbleibenden Betrieben, indem die freiwerdenden Flächen dazu gepachtet und die Tierbestände erweitert werden. Dieses Grössenwachstum kann nur in einem begrenzten Umfang kontinuierlich von den Betrieben aufgenommen werden. Es führt in einem ersten Schritt zu einer steigenden Arbeitsbelastung mit seinen bekannten Folgen: sehr hohe Arbeitsbelastung sowie eine Zunahme von Depressionen und Burnouts in der schweizerischen Landwirtschaft⁹. Rund 70% aller Betriebsleiter und 30% der Bäuerinnen haben ein wöchentliches Arbeitspensum von über 50 Stunden¹⁰. Kann das kontinuierliche Wachstum in den bestehenden, auf mehrere Standorte

⁶ vgl. Streifeneder T. P., 2009, Die Agrarstrukturen in den Alpen und ihre Entwicklung unter Berücksichtigung ihrer Bestimmungsgründe – Eine alpenweite Untersuchung anhand von Gemeindedaten Dissertation, Ludwig-Maximilians-Universität München, München, 246 S.

⁷ Historische Statistik / 07 - Land-, Forstwirtschaft / Betriebe und Nutzfläche Landwirtschaft 1905-2008 Landwirtschaftsbetriebe, Beschäftigte, Nutzfläche nach Kanton, 2001-2023

⁸ S. Mann et al., 2003, Der agrarstrukturelle Wandel in der Schweiz, Der Strukturwandel setzt sich fort, FAT-Bericht 602.

⁹ vgl. SRF Impact vom 10.05.2023, Depression und Burnout in der Landwirtschaft, <https://www.land-frauen.ch/news-eintrag/depression-und-burnout-in-der-landwirtschaft>, aufgerufen 22.04 2025.

¹⁰ vgl. Agrarbericht 2024 und die schweizerische Arbeitskräfteerhebung (SAKE) des Bundesamtes für Statistik.

verteilten Ställen, nicht aufgefangen werden, sind Investitionen in grössere Ökonomiegebäude notwendig. Letztlich führt der Strukturwandel zwangsläufig zu einer Erhöhung der Stallkapazitäten für die Futter- und Hofdüngerlagerung und der Tierplätze. Diese Entwicklung bietet seitens des Landschaftsschutzes auch im Glarnerland Anlass zu deutlicher Kritik, die unter den Schlagworten «Stallblähung» und «Stallriesen» geführt wird¹¹.

Es stellt sich zu Recht die Frage, ob der Strukturwandel in diesem Mass künftig anhalten wird, bzw. was dessen Folgen sein könnten und wie mit diesem umgegangen werden soll. Es deutet wenig darauf hin, dass die Sogwirkung auf die landwirtschaftlichen Strukturen in den kommenden Dekaden abnehmen wird. Im Gegenteil wird die demographische Entwicklung zu einem Arbeitskräftemangel in der gesamten Wirtschaft führen. Die strukturelle Entwicklung der Glarner Landwirtschaft, wie in Abbildung 1 prognostiziert, wird sich fortsetzen und die Betriebszahlen werden bis ins Jahr 2035 auf rund 250 Betriebe abnehmen. Die durchschnittliche Grösse wird 25 Hektaren betragen.

Ein zentraler Punkt aus der gesamtwirtschaftlichen Systemlogik heraus, den es noch anzusprechen gilt, ist die Intensivierung. Die Intensivierung der landwirtschaftlichen Produktion (auf einer sektoriellen Ebene betrachtet) erfolgt entgegen der weitverbreiteten Meinung nicht durch eine kontinuierliche Steigerung der Inputfaktoren Kunstdünger und Pflanzenschutzmittel sowie der Erhöhung der Anzahl Tiere, sondern durch die deutlich gestiegene Schlagkraft bei den Feldarbeiten, insbesondere bei der Produktion von Futter auf intensiv genutzten Wiesen. Die Erhöhung der Schlagkraft ist eine Adaption an den Strukturwandel und eine Steigerung der Arbeitsproduktivität durch Substitution der Arbeitskraft, letztlich einer Substitution der Arbeitskraft durch Kapital (Maschinen). Eine Folge davon ist die in kürzester Zeit und jahreszeitlich früher eingebrachten Futterernten mit einer Abnahme der Biodiversität. Die Bestimmung des optimalen Schnitzeitpunkts und der optimalen Nutzungshäufigkeit ist ein ständiges Anliegen der Produzenten und führt zu einem beinahe vollständigen «Kahlschlag» auf den Wiesen¹², was auch zum Ausdruck «Grasland ist eine grüne Wüste» führt. Der fortschreitende Strukturwandel wird somit unweigerlich zu einem erhöhten Druck auf die Biodiversität führen.

Die Ausführungen verweisen auf zwei Dilemmas: Erstens zeichnet sich ein Dilemma zwischen der Aufgabe von Grenzertragsflächen und der Konzentrierung der Produktionen in den Tallagen ab. Dies generelle wird als Intensivierung der Landwirtschaft wahrgenommen. Ein zweites Dilemma ist in der Zunahme von Depressionen und Burnouts infolge zu hoher Arbeitsbelastung bei gleichzeitiger Erfüllung der Bestimmungen der Direktzahlungen zu verorten. Ein «Rückzug aus der Fläche» ist Teil resilienter Bauernfamilien.

¹¹ vgl. R. Marti, 2017, Die Stallblähung, Hochparterre, 10/17

¹² vgl. N. Bossuyt et al., 2018, Wann sollten intensiv genutzte Wiesen gemäht werden? Agrarfor-schung Schweiz 9 (1): 12–19, 2018