

Von Bewahrern, Reformern und Ökologen

Was die Schweizer Bevölkerung von der Landwirtschaft erwartet

Der Artikel 104 der Bundesverfassung umschreibt, welche Leistungen die Bevölkerung im Gegenzug für ihre milliardenschweren Unterstützungszahlungen an die Landwirtschaft erhält. Was würden die Bürgerinnen und Bürger «bestellen», wenn sie ihre Erwartungen direkt an die Landwirtschaft richten könnten? Dieser Frage ist eine Studie im Auftrag des Bundesamtes für Landwirtschaft nachgegangen.

Von Andreas Brandenburg*

Regelmässig beraten, diskutieren und streiten Agrarlobbyisten, Politiker und Wissenschaftler über die richtige Agrarpolitik, besonders über das Leistungsangebot der Landwirtschaft. Weshalb sollte nicht einmal die Bevölkerung selbst zu Worte kommen und sagen, welche Leistungen sie sich eigentlich wünscht, was genau sie von der Landwirtschaft nachfragt? Um dieser Frage nachzugehen, wurde erstmalig ein Verfahren aus der Marktforschung eingesetzt, mit dem üblicherweise die Erwartungen von Kunden an neue Produkte gemessen werden. - Im Rahmen der Studie wurde eine repräsentative Auswahl von 1010 Personen zu ihren Erwartungen an die Landwirtschaft befragt. Als Instrument wurde eine computergestützte «Conjoint»-Analyse gewählt. Dieses Verfahren ist besonders gut geeignet, die Wichtigkeit von Kundenerwartungen zu rangieren. Denn es zwingt die Befragten, zwischen unterschiedlichen Erwartungen eindeutig abzuwägen. Sie können also nicht die «eierlegende Wollmilchsau» wählen.

Die Bevölkerung weiss, was sie will

Es hat sich gelohnt zuzuhören. Denn die Bevölkerung hat eine überraschend klare Vorstellung darüber, was sie von der Landwirtschaft, die sie so kräftig unterstützt, erwartet. Die Auswertung hat auch gezeigt, dass die grosse Mehrzahl der Befragten nicht nur klar weiss, was sie von der Landwirtschaft erwartet, sondern auch erstaunlich konsistent antwortet.

Allerdings: Eine einheitliche Einstellung der Bevölkerung gibt es nicht. Menschen haben ihre persönlichen Überzeugungen, die sich in verschiedenen Erwartungen gegenüber der Landwirtschaft äussern. Trotzdem gibt es Erwartungsmuster, die in der Bevölkerung deutlich stärker verankert sind als andere. Dazu zählt beispielsweise die generell hohe Bewertung ökologischer, landschaftspflegerischer und ethischer Aspekte. Viel Sympathie ist in der Bevölkerung auch für klassische Themen wie die Einkommenssicherung für Landwirte oder die Gewährleistung der ausreichenden Selbstversorgung der Bevölkerung vorhanden. Hingegen werden Erwartungen, die auf die weitgehende Erhaltung der traditionellen Produktionsstrukturen abzielen, deutlich tiefer bewertet. Die Grundhaltung der Bevölkerung ist nicht ausgeprägt strukturkonservativ. Diese Vermutung wird auch dadurch gestützt, dass die im Rahmen der Studie ebenfalls erfasste Zahlungsbereitschaft eher auf eine Ermüdung des Unterstützungswillens hindeutet: 41,7 Prozent der Befragten waren der Meinung, die heutige Unterstützung sei genau richtig. 35,2 Prozent gaben an, die Subventionen seien hoch. Nur knapp ein Fünftel der Studienteilnehmer empfand die Unterstützung als zu gering.

Durch die Befragung kommen interessante Erwartungsmuster zum Vorschein: Etwa 37 Prozent der Bevölkerung, die plakativ als «Bewahrer» bezeichnet werden, möchten die bestehenden Produktionsstrukturen und die bäuerliche Kultur möglichst erhalten. Für «wirtschaftsliberale Reformen» stehen dagegen Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit im Vordergrund. Zu ihnen zählt gut jeder Vierte. Zwischen diesen beiden Polen befinden sich die «Ökologen». Diese befürworten eine konsequent ökologische Ausrichtung der bestehenden Landwirtschaft, sind in ihrer Unterstützung für die bestehenden Verhältnisse aber gespalten. Während die «strukturbewahrenden Ökologen» eine sanfte Anpassung der bestehenden Landwirtschaft wünschen, stehen die «reformorientierten» für tiefgreifende strukturelle Reformen. Kräftemässig dürfte das Lager des eher strukturfreundlichen Bevölkerungsanteils den reformorientierten übertreffen. Mit Bevölkerungsanteilen von 56,7 Prozent bzw. 43,3 Prozent sind jedoch beide Lager stark.

Die Einstellung zur Landwirtschaft steht in starkem Zusammenhang mit der persönlichen Lebenssituation und mit tief verwurzelten Überzeugungen. Eine wichtige Rolle spielt dabei die Nähe zur Landwirtschaft. Die Studie zeigt, dass Menschen, die mit der Landwirtschaft regelmässig zu tun haben, eine deutlich positivere Einstellung gegenüber dem Status quo besitzen als die übrige Bevölkerung. Dieser Zusammenhang hat für die Landwirtschaft Konsequenzen: Schreitet die Marginalisierung der Landwirtschaft weiter voran, dürfte sich längerfristig auch die kollektive Einstellung gegenüber der Landwirtschaft verändern - und damit auch die Zahlungsbereitschaft der Bevölkerung.

Die Zahlungsbereitschaft hängt auch von der Politikgestaltung ab. Die konsequent ökologische Ausrichtung der Landwirtschaft ist für die Bevölkerung ein Schlüsselthema. Dafür sind die Befragten auch bereit, mehr zu zahlen. Mehr als die Hälfte der Befragten gab an, dass bei einer konsequent ökologisch ausgerichteten Landwirtschaft ihre persönliche Unterstützungsbereitschaft steigen würde. Auch wenn die Fragestellung offenlässt, was unter einer «konsequent ökologischen Orientierung» zu verstehen ist, stützt dieses Ergebnis doch die Vermutung, dass die Zahlungsbereitschaft durch «kundenorientierte» Politikgestaltung beeinflusst werden kann.

Agrarpolitische Pattsituation?

Droht also eine agrarpolitische Pattsituation? Nein. Es gibt inhaltlichen Spielraum für einen tragfähigen agrarpolitischen Konsens: Hohe Umweltstandards, die Pflege öffentlicher Erholungsräume, die Einkommenssicherung für leistungsfähige Landwirte und die Gewährleistung einer ausreichenden Selbstversorgung der Bevölkerung sind Anforderungen, die von allen Erwartungsgruppen hoch bewertet werden. Der kleinste gemeinsame Nenner zwischen dem strukturfreundlichen und dem reformorientierten Bevölkerungsteil liegt damit nahe am Landwirtschaftsartikel in der Bundesverfassung. Der Verfassungsartikel gibt den agrarpolitischen Konsens in der Bevölkerung erstaunlich gut wieder, eine Anpassung ist aus dieser Sicht nicht dringlich. Die Leitfrage ist vielmehr, wie die zentralen Erwartungen der Bevölkerung an die Landwirtschaft in einem globalisierten Wettbewerbsumfeld am effizientesten erfüllt werden können.

* Der Autor ist Lehrbeauftragter an der Universität St. Gallen sowie Gründer und Geschäftsführer von 4hm, einem Unternehmen, das auf die Messung von Kundenpräferenzen im privaten und im öffentlichen Bereich spezialisiert ist.