

## Erschließung neuer Formen der Konfliktbearbeitung in bäuerlichen Strukturfragen

Rohrmoser, Franz

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Rohrmoser, F. (2001). Erschließung neuer Formen der Konfliktbearbeitung in bäuerlichen Strukturfragen. *SWS-Rundschau*, 41(4), 497-515. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-165768>

### Nutzungsbedingungen:

*Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.*

*Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.*

### Terms of use:

*This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.*

*By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.*

# Erschließung neuer Formen der Konfliktbearbeitung in bäuerlichen Strukturfragen<sup>1</sup>

Franz Rohmoser (Kuchl)

Ziel dieser Analyse und Reflexion ist es, Möglichkeiten für eine Stärkung der Konfliktfähigkeit in der Landwirtschaft aufzuzeigen und die Beteiligten zu einer konstruktiven Konfliktbearbeitung zu ermuntern. Die Kernaussage der Analyse lautet: In der Landwirtschaft fehlen eine offene Diskussion und eine konstruktive Konfliktaustragung, das heißt, es fehlt damit der wichtige interne Interessenausgleich zwischen den Pflichtmitgliedern der Kammer als Interessenvertretung. Dieser fehlende Interessenausgleich in den Landwirtschaftskammern begünstigt das Entstehen einer asymmetrischen Konfliktsituation: Mächtigere Mitglieder verfügen über einen besseren Zugang zu den Schaltstellen und über mehr Machtmittel als schwächere Mitglieder. Dies bewirkt, dass eine mächtige Minderheit die Interessenvertretung zu ihren Gunsten manipuliert. Eine Auflösung dieser Missbrauchsituation ist nur durch eine mutige, öffentliche Diskussion und Konfliktbearbeitung möglich, für die hier einige Vorschläge und Überlegungen vorgestellt werden.

## 1. Einleitung

Ausgehend von der verbreiteten Einstellung, dass Konflikte etwas Schädliches sind, geht es in meinem Verständnis von Konfliktforschung zunächst darum, eine positive Einstellung zu Konflikten zu reflektieren: Aus meiner Sicht gehören Konflikte zum Menschen und sie sind als ein Zeichen für anstehende Probleme und notwendige Problemlösungen zu sehen. Das Gesamtziel dieses Forschungsprojektes war es, Möglichkeiten der Konfliktbearbeitung im Agrarbereich in einem neuen Konfliktverständnis aufzuzeigen und zur Konfliktbearbeitung zu ermutigen.

Einen wichtigen theoretischen Hintergrund für dieses Verständnis bzw. diesen Begriff von Konfliktforschung bilden die Arbeiten der Beziehungs- und Psychoanalytikerin Thea Bauriedl aus München sowie des Konfliktforschers Friedrich Glasl aus Salzburg. Bauriedl gründete ein „Institut für Politische Psychoanalyse“ mit Sitz in München und mit dem Ziel, analytische Erfahrungen mit der Politik zu verknüpfen. Sie erarbeitete viele Grundlagen, insbesondere zum Bereich Beziehungsanalyse, und legte entsprechende Veröffentlichungen vor (u.a. Bauriedl 1980). Im Ansatz von Bauriedl wird es *nicht* als krankhaft angesehen, Konflikte zu haben, weil sie Konflikte in einem dialektischen Sinn definiert, das heißt: Wir befinden uns alle in Spannungsfeldern zwischen unseren Lebenswünschen einerseits und unseren Ängsten sowie Sicherheitsbedürfnissen andererseits, und können über die produktive Auseinandersetzung und

---

<sup>1</sup> Der vorliegende Artikel beruht auf dem gleichnamigen Forschungsbericht von Franz Rohmoser (2001). Dieser wurde als Projekt Nr. 6865 vom Jubiläumsfonds der Oesterreichischen Nationalbank finanziert und unter der wissenschaftlichen Leitung von Dr. Josef Krammer (Wien) durchgeführt.

Synthese zwischen diesen Wünschen und Bedürfnissen zu einer fundierteren Meinung und Entscheidung gelangen.

Der Konfliktforscher Friedrich Glasl befasst sich seit Jahren mit dem Thema Konfliktmanagement (Glasl 1997a und 1997b) und ist auch in der Ausbildung von Führungskräften in Bereichen der Wirtschaft und der Politik tätig. Er erarbeitete wesentliche Grundlagen für Konfliktdiagnose, die Beschreibung von Konfliktypologien, für die Analyse von Dynamiken und die Eskalation von Konflikten, insbesondere zum Bereich Konfliktbehandlung.

Im Rahmen des Forschungsprojekts besuchte ich als teilnehmender Beobachter rund 50 zum Teil sehr unterschiedliche agrarpolitische und agrarwissenschaftliche Veranstaltungen mit dem Ziel, die Konfliktformen und die Möglichkeiten einer Konfliktbearbeitung von bäuerlichen Strukturfragen zu analysieren. Der Begriff bäuerliche Strukturfragen spricht an, wie Bauern mit Wettbewerb untereinander umgehen. Es geht hier etwa darum, ob es neben der bekannten, destruktiven Konkurrenz im Sinne von „Wachsen und Weichen“ auch konstruktivere Möglichkeiten gibt, in einer Region zusammen und miteinander zu wirtschaften. Seit 1998, dem ersten Jahr der Projektlaufzeit, nahm ich an Vorträgen, Seminaren und Diskussionsveranstaltungen vor allem in den Bundesländern Oberösterreich, Salzburg, Steiermark und Wien teil. Diese wurden von verschiedenen Akteuren, z.B. von Landwirtschaftskammern bzw. ihren kammerinternen Fraktionen, Biobauernorganisationen, Forschungsanstalten, der Agraropposition und anderen durchgeführt. Der Begriff Agraropposition bezieht sich auf Gruppierungen von Bäuerinnen, Bauern und Interessierten, die sich in eigenständiger Form außerhalb der gesetzlich gewählten Standesvertretung, insbesondere aber außerhalb des mächtigen ÖVP-Bauernbundes formieren.

Die Auswahlkriterien für die Veranstaltungen zielten darauf ab, eine möglichst breite Palette von Sichtweisen zu erschließen, etwa allgemeine Probleme an der Basis, Probleme aus der Sicht der Interessenvertretung, die Perspektive von Agrarwissenschaftlern, sowie schließlich auch jene der Agraropposition. Weiters war es ein Kriterium, verschiedene hierarchische Ebenen zu erfassen, also etwa Diskussionen zwischen PraktikerInnen, also Bauern und Bäuerinnen in Regionen, VertreterInnen auf Landesebene bis hin zu einer Veranstaltung mit Vertretern von EU-Institutionen: Diese fand in Form einer Podiumsdiskussion zwischen Kommissar Fischler und dem Vorsitzenden des Agrarausschusses im Europaparlament Gräfe zu Baringdorf in Salzburg statt.

Bei den meisten der in den ersten beiden Jahren besuchten Veranstaltungen war ich als unauffälliger Teilnehmer in allgemein offenen Versammlungen einfach dabei. In Fachveranstaltungen war es öfters auch möglich, den Grund meiner Anwesenheit bekanntzugeben: dabei konnte ich bislang erfasste Konfliktsituationen zur Diskussion zu stellen und dazu Meinungen zu sammeln. Ich beteiligte mich auch an der Neuentwicklung des Grundsatzprogramms für die Bundesorganisation der SPÖ-Bauern. Dabei war es mir möglich, viele unterschiedliche konfliktbesetzte Themen und mögliche Konfliktsituationen kennen zu lernen.

Im dritten Projektjahr präsentierte ich eine auf Folien visualisierte Zusammenfassung aus den bislang gesammelten Beobachtungen, und stellte diese Zusammenfas-

sung in sechs Diskussionsrunden vor. Die wesentlichen Konflikte betrafen die ungleiche Verteilung von Fördergeldern, den Einfluss einer mächtigen Minderheit auf die Agrarpolitik sowie den Verdrängungswettbewerb zwischen Bauern. Die Diskussionsrunden umfassten unterschiedliche TeilnehmerInnen aus Kreisen der politisch aktiven Biobauern und -bäuerinnen sowie aus der Agraropposition. An diesen Veranstaltungen nahmen jeweils 8 bis 15 Personen teil, die von mir selbst in Zusammenarbeit mit Führungskräften aus diesen Gruppen organisiert wurden. Die genannten Gruppen wählte ich deswegen aus, weil sie einerseits schon Erfahrung im Umgang mit Konflikten hatten – das war in diesem Stadium wichtig – und andererseits, weil ich auch einen Zugang zu diesen Gruppen hatte.

Die im Forschungsprojekt bearbeiteten Themen werden im folgenden Artikel auch als Überschriften sichtbar. Die Reihung bildet einen roten Faden im komplexen Netz der beobachteten Hauptkonflikte. Diese Reihung versucht, beginnend mit einer Klärung des Konfliktverständnisses (Kap. 2), sich an die Hauptkonflikte anzunähern, nämlich das Ringen um Unterscheidungskriterien und den fehlenden Interessenausgleich zwischen den Bauern (Kap. 7 und 8). In den drei abschließenden Kapiteln werden einige Lösungsmöglichkeiten für einen besseren Umgang mit Konflikten angesprochen.

Der Beitrag fasst sowohl Ergebnisse meines Forschungsprojekts als auch darüber hinaus langjährige persönliche Erfahrungen und Eindrücke zusammen, die ich im Zusammenhang mit Konflikten um bäuerliche Strukturfragen gewonnen habe: Wissenschaftliche Analysen verbinden sich also mit einem persönlichen Erfahrungsbericht.

## 2. Konfliktverständnis: Konflikte gehören zum Menschen

Es gibt die weit verbreitete Meinung, dass Konflikte etwas Schädliches sind. Über Probleme und Konflikte offen und selbstkritisch zu reden, ist nicht selbstverständlich.

Der Konfliktforscher Friedrich Glasl (1997b) aus Salzburg unterscheidet *in einer idealtypisch vereinfachten Form* zwischen folgenden drei Grundhaltungen in Konflikten:

- Konfliktvermeidende Menschen denken: „Differenzen sind doch nicht lösbar.“
- Streitlustige Menschen denken: „Der Bessere, Stärkere wird siegen.“
- Konfliktfähige Menschen denken: „Konflikte sind Signale für längst fällige Problemlösung.“

In den dargestellten Grundhaltungen werden drei gut unterscheidbare Formen deutlich, mit Konflikten umzugehen, nämlich Verdrängen, Polarisieren und Bearbeiten. Oft treten alle drei Formen gemischt oder gleichzeitig auf. Verdrängung und Konfliktvermeidung zeigen sich dort, wo Konflikte verharmlost, verleugnet und somit in den Untergrund verdrängt werden. Die Grundhaltung der Streitlust und Polarisierung zeigt sich unter anderem in der Lust am Personalisieren oder am Heruntermachen und Abwerten des Gegenübers. Damit verbunden ist oft ein Abschieben oder ein Übertragen ungelöster eigener Probleme und Konflikte auf „Schuldige“ oder Sündenböcke außerhalb der eigenen Gruppe oder der eigenen Person.

Wer den Wunsch nach besseren Problem- und Konfliktlösungen hat, bzw. wer stabile zwischenmenschliche Beziehungen in privaten, beruflichen oder politischen

Bereichen anstrebt, kann bewusste Anstrengungen unternehmen, die Grundhaltung der Konfliktfähigkeit zu stärken. Eine solche Verbesserung der Problem- und Konfliktlösungen könnte mit anderen Worten auch als eine Stärkung demokratischer Verhaltensweisen bezeichnet werden.

Wesentlich ist dabei ein differenziertes Verständnis von Konflikt an sich. Wer Konflikte positiv, und zwar als Signale für fällige Problemlösungen ansieht, lernt auch verstehen, dass Konflikte zum Menschen und auch zur Politik dazugehören. Eine Begründung dafür können wir aus Erfahrungen der Psychotherapie ableiten: Wir befinden uns, so die Psychoanalytikerin Thea Bauriedl (1994), immer wieder in Spannungsfeldern zwischen unseren Lebenswünschen einerseits und unseren Ängsten sowie Sicherheitsbedürfnissen andererseits. Wie bereits in der Einleitung erwähnt, schaffen es konfliktfähige Menschen, zwischen ihren Wünschen bzw. ihren Sicherheitsbedürfnissen gute und faire Kompromisse einzugehen. Auch für konfliktfähige Gruppen, Organisationen und Parteien geht es darum, Konflikte konstruktiv und sorgfältig zu bearbeiten, die Spannung auszuhalten, auszuloten, was möglich und was nicht möglich ist. Mit dieser Einstellung kann auf die Abwertung des Gegenübers verzichtet werden.

### 3. Konfliktvermeidung und Wunsch nach Harmonie im agrarischen Bereich

Im geschichtlichen Zusammenhang ist es hilfreich, die Ideologie der ständestaatlichen Zeit aus den 30er-Jahren zu erwähnen, in der auch noch vielfach gegenwärtige Vorstellungen vom „Bauer Sein“ wurzeln. Der Kern dieser Ideologie kann auch mit einem Verharmlosen von Konflikten bei autoritärer Führung beschrieben werden. Das Wesen des Ständestaatskonzeptes, das insbesondere mit dem früheren Landwirtschaftsminister und späteren Bundeskanzler Dollfuß (1933) in Verbindung gebracht wird, ist die Vorstellung eines konfliktfreien, harmonischen Beziehungsklimas innerhalb eines Berufsstandes. Dies gilt selbst dann, wenn völlig unterschiedliche Lebensinteressen im Berufsstand – wie z.B. Arbeitgeber und Arbeitnehmer – in einer Interessengruppe zusammengefügt sind. Ich möchte hier einen Auszug aus jener Rede zitieren, die Dollfuß am Österreichischen Katholikentag 1933 hielt. Dabei wird das Ideal der Konfliktfreiheit wie folgt sichtbar:

*„Im Bauernhaus, wo der Bauer mit seinen Knechten nach gemeinsamer Arbeit abends am gleichen Tisch, aus der gleichen Schüssel seine Suppe isst, da ist berufsständische Zusammengehörigkeit, berufsständische Auffassung“ (zit. nach Huemer 1975, 242).*

Der Wunsch nach Harmonie wird hier sehr deutlich. In dieser berufsständischen Auffassung wird etwa unterschlagen, dass der Knecht als Arbeitnehmer und der Bauer als Arbeitgeber nicht die gleichen Rechte und Bedingungen am gemeinsamen Tisch haben. Wenn die Machtverhältnisse und Mittel der Konfliktpartner ungleich sind, haben wir es nach einer Definition Glasls (1997a) mit einem „asymmetrischen“ Konflikt zu tun. Die Abhängigen können in der Regel keine Konflikte ansprechen. Sie schweigen in einer solchen Situation oft lieber, auch wenn sie wissen, dass ihnen längerfristig Nachteile daraus erwachsen.

Grundzüge dieses Wunsches nach Harmonie in Verbindung mit einer berufsständ-

dischen Auffassung sind bis heute erhalten geblieben. Dieser bildet eine Grundlage für Formen von asymmetrischen Konflikten und von Missbrauch. Agrarsoziologen wie Götz Schmidt und Onno Poppinga haben bereits in den 70-Jahren Mechanismen wie „Großbauern lassen für sich demonstrieren“ beschrieben.

Das Ziel derartiger Bauerndemonstrationen (in den 70-Jahren) war in der Regel die Forderung nach höheren Agrarpreisen bei gleichzeitigem staatlich garantierten Produktabsatz. Höhere Preise in Verbindung mit staatlich garantiertem Absatz kamen jedoch in erster Linie einigen großen Mengen-Produzenten und den Verarbeitungsbetrieben zugute. Mit den Traktoren auf der Straße demonstrierten jedoch die Massen der kleineren Bauern, die selbst wenig Nutzen aus diesen Forderungen zogen. Der einfache Bauer demonstrierte für eine Politik, die ihm selbst nicht nützte oder im schlimmeren Fall sogar schadete.

Gruppen und Organisationen mit konfliktfreien Idealvorstellungen, die Konflikte verdrängen, werden laut Bauriedl (1996) zu Räumen *ohne* innere Konfliktregelung. Die einzelnen Beteiligten befinden sich in einer größeren „Gemeinschaft“, in der sie sich und ihre persönlichen Interessen nicht abgrenzen können. In solchen Gemeinschaften ohne Abgrenzung, oder anders ausgedrückt, in „grenzenlosen Beziehungen“ herrschen – so Bauriedl – viele Formen der Gewalt, wie Sprachlosigkeit, Machtkämpfe, Entwertung, Missbrauch etc. Solche Zustände waren auch immer wieder Inhalt von kritischen Beschreibungen; denken wir z.B. an den Roman „Schöne Tage“ von Franz Innerhofer aus dem Jahr 1974.

Ein weiteres Kennzeichen von jahrzehntelanger Konfliktvermeidung oder fehlender Konfliktbearbeitung sind Gruppennetze in (Partei-) Gemeinschaften und in den Dörfern. Dazu einige Zitate aus der von der Österreichischen Bergbauernvereinigung 1987 herausgegebenen Studie „Das Ansehen der Bäuerin“ (ÖBV 1987). In dieser Arbeit wurde darauf Wert gelegt, die Aussagen von Bäuerinnen authentisch zu dokumentieren; hier möchte ich nur einige aus einer ganzen Reihe ähnlicher Aussagen wiedergeben:

*„Ja, wenn Du nicht dazugehörst, das heißt, nicht bei der ÖVP bist, dann musst du mit der Außenseiterrolle leben können, das ist klar“.*

*„Man ist so unfrei, also wenn du wirklich was sagst, was nicht hineinpasst, da sind sie wie die Hyänen alle hergeföhren“.*

*„Eigentlich darf man das ja auch nicht, dass du außerhalb von der Organisation was tust“.*

Die damals formulierten und dokumentierten Aussagen haben inzwischen nicht an Aktualität verloren: dies bestätigen immer wieder Berichte von Betroffenen bei Seminaren der Bergbauernvereinigung.

#### **4. Ausgangshypothese: Fehlende Konfliktbearbeitung spaltet die Bauern**

Im Jahr 1974 habe ich mit Freunden und einer Gruppe von Bauern die Österreichische Bergbauernvereinigung gegründet und bin damit selbst Mitbegründer dieser sogenannten „Agraropposition“. Ich bin seit damals mit vielen Menschen in der „Agraropposition“ in Österreich und in Deutschland in Kontakt geblieben. Eine Erfahrung ist allen Beteiligten in diesem Kreis bekannt: Wer von uns wo auch immer ungelöste

Probleme und Konflikte in der Landwirtschaft anspricht bzw. angesprochen hat, wird von den offiziellen VertreterInnen des Bauernbundes mit dem Begriff „Spalter“ belegt.<sup>2</sup> Viele meiner KollegInnen werden seit Jahrzehnten als „Spalter“ bezeichnet, weil sie notwendigerweise Probleme und Konflikte in der Landwirtschaft, etwa die völlig ungleiche Förderverteilung, ansprechen.

Dazu nur ein typisches Beispiel: Laut aktuellen Analysen der Bundesanstalt für Bergbauernfragen in Wien erhalten die „oberen“ 2% der landwirtschaftlichen Betriebe (also die größten Betriebe) in Österreich *gleich viel* aus der gesamten staatlichen Fördersumme wie die „unteren“ 42% der Betriebe, nämlich jeweils 13% der Fördermittel.<sup>3</sup> Solche Ungleichgewichte und daraus entstehende Konflikte sprechen eine Reihe von Personen und Organisationen an, die damit auch schon seit Jahren einschlägige Erfahrungen gemacht haben. Dazu zähle ich vor allem Bauern und Bäuerinnen, die den SPÖ-Bauern, dem Unabhängigen Bauernverband, den Grünen Bauern oder der Bergbauernvereinigung angehören. Dies trifft aber auch für Gruppen von Biobauern und -bäuerinnen und kritische WissenschaftlerInnen zu.

Die vom Bauernbund der ÖVP dominierte Interessenvertretung der Landwirtschaftskammern gilt aus der Sicht der Agraropposition – insbesondere auf der oberen Führungsebene – seit Jahrzehnten als wenig zugänglich für neue Ideen und alternative Ansätze. Wie ich selbst beobachten konnte, ist es für diesen Zustand bezeichnend, dass die meisten Innovationen in ihrer Entwicklungsphase fast ausschließlich Kreisen der Agraropposition und kritischen Menschen zu verdanken waren, die in der Bildungsarbeit der Kammern aktiv waren. Als Beispiele dafür können der nun ins Zentrum gerückte ökologische Landbau und die zunehmende Ausweitung von Programmen der „Eigenständigen Regionalentwicklung“ gelten: Diese Programme verfolgen das Ziel, die regionale Wertschöpfung aus vorhandenen Rohstoffen durch höher veredelte Produkte und Direktvermarktung zu steigern.

In der schlechten Beziehung mit den SpitzenvertreterInnen des Bauernbundes und der Landwirtschaftskammer durchliefen diese Innovationen und ihre Entwickler die Stufen von anfänglichem Spott und von Ablehnung, danach von Kopieren und Ausgrenzung der Entwickler, und schließlich drittens von Besetzung der Innovation durch jene institutionalisierte Bauernvertretung, die zuvor die Entwickler verspottet hatte. Diese drei genannten Stufen zeigen sich etwa, wenn der Geschäftsführer der Tauernlamm-Genossenschaft in Taxenbach Robert Zehentner über seine Erfahrungen bei der Gründung von Maschinenringen im Pinzgau und im Pongau berichtet. Dasselbe gilt für den Aufbau der Tauernlamm-Genossenschaft zur eigenständigen Organisation für Erzeugung und Vermarktung qualitativ hochwertiger Produkte aus biologischer Landwirtschaft. Charakteristisch für diese schlechte Beziehung ist auch, dass die Träger dieser Innovationen ein hohes Maß an Konfliktfähigkeit aufbringen muss-

2 Obwohl diese Gruppierungen und Einzelpersonen vielfach von sehr unterschiedlichen ideologischen Positionen ausgehen, erzeugen gleichzeitig die Ausgrenzungsmechanismen der homogenisierten Mehrheit ein Bewusstsein, einer Art „Agraropposition“ anzugehören.

3 Genauere Informationen dazu sind bei der Bundesanstalt für Bergbauernfragen in Wien, Möllwaldplatz 5, 1040 Wien, erhältlich.

ten, um überhaupt Projekte erfolgreich umsetzen zu können. Es soll hier auch nicht verschwiegen werden, dass viele nützliche und sinnvolle innovative Ansätze vielleicht auch nur deshalb auf der Strecke blieben, weil es keine Unterstützung für sie gab.

## 5. Umkehrung der Sichtweise

Das Aufzeigen dieser Ausgrenzungsmechanismen soll ausdrücklich nicht dazu dienen, eine weitere Polarisierung zu unterstützen, sondern soll vielmehr das Kernproblem einer fehlenden offenen Konfliktbearbeitung ansprechen und die längst fällige kritische Diskussion eröffnen. Es geht dabei um eine Umkehrung der bisherigen Sichtweise und um einen Perspektivenwechsel, die durch das in Kap. 2 besprochene Konfliktverständnis möglich werden. Die Kernaussage lautet:

*„Nicht, wer Probleme und Konflikte anspricht, spaltet die Bauern, sondern Bauernspaltung passiert überall dort, wo Probleme und Konflikte entweder in den Untergrund verdrängt oder ohne Bearbeitung polarisiert werden.*

*Wer Probleme konkret anspricht, eine gestörte Gesprächsbasis wieder in Gang bringt und zu einer fundierten Bearbeitung drängt, hebt Spaltungen wieder auf“* (Rohmoser 2001, 13).

Natürlich haben verschiedene Bauerngruppen aufgrund ihrer unterschiedlichen ökonomischen Lage jeweils andere Interessen, die nicht mit Gesprächen wegdiskutiert werden können. Es geht allerdings genau darum, diese unterschiedlichen Interessen durch Öffnung der Diskussion konkret sichtbar werden zu lassen, um damit angemessene, faire Lösungen für Konflikte zu finden. Wegen mangelnder Konfliktbearbeitung ist die Agrarpolitik voller verschiedener, nicht offen artikulierter Interessen und Strömungen. Damit ergibt sich ein Zustand, der zu Spaltungen führt.

Ein aktuelles Beispiel dafür sind unbearbeitete Interessengegensätze zwischen biologischer und konventioneller Landwirtschaft. Josef Willi, der Leiter des Studienzentrums für Agrarökologie in Innsbruck, beschreibt in einem offenen Brief an die Tiroler Landwirtschaftskammer prägnant das ambivalente Verhältnis seiner Interessenvertretung zum Biolandbau:

*„...Die Landwirtschaft bzw. die Agrarpolitik führt ein Doppelleben. Der biologische Landbau muss als ökologisches Feigenblatt für die Tiroler Landwirtschaft herhalten. Während viele auf den biologischen Landbau umgestiegen sind, wirtschaften andere weiterhin intensiv konventionell. Nach außen hin wird aber der Eindruck erweckt, dass wir fast ein ökologisch wirtschaftendes Land seien. Die eigentliche Auseinandersetzung um den biologischen Landbau hat noch nicht stattgefunden, bei der dann seitens der bäuerlichen Berufsvertreter den Bauern klar gesagt werden müsste, welches nach ihrer Überzeugung die bessere Form der Landwirtschaft ist und daher zumindest das langfristig angestrebte Ziel sein müsse und warum. Weil die Agrarpolitik ein Doppelleben führt, driftet die Landwirtschaft immer mehr auseinander...“* (Willi 2000).

Direkt an den Kammerpräsidenten gerichtet, schreibt Willi an anderer Stelle:

*„Sie signalisieren allen, die sich weniger um die Umwelt kümmern, dass sie auch gut seien und daher für sie weder umwelt- noch qualitätsmäßig unbedingt ein Handlungsbedarf besteht. Damit werden alle Ökologisierungsbemühungen im Grunde genommen von führenden Bauernvertretern unterlaufen“* (Willi 2000).

Josef Willi weist auf das von mir angesprochene Kernproblem der Spaltung hin, indem er sagt: „Weil die Agrarpolitik ein Doppelleben führt, driftet die Landwirtschaft

immer mehr auseinander...“. Er sagt *nicht*, dass die üblichen Konflikte zwischen Biobauern und konventionell wirtschaftenden Bauern spalten, indem sich etwa konventionelle Bauern im Hinblick auf die Bewertung der ökologischen Produktqualität zurückgesetzt fühlen. Vielmehr weist er darauf hin, dass die eigentliche Auseinandersetzung um den biologischen Landbau *nicht* stattfindet und die Landwirtschaft deshalb auseinanderdriftet.

Willi kritisiert das Streben seines Kammerpräsidenten nach undifferenzierter Einigkeit, Harmonie und der Verschleierung von Unterschieden. Damit wird eine ganz andere Beziehungsrealität verschleiert, die es zwischen Kammer und Bauern, sowie auch zwischen den Bauern gibt, und die etwa von einem Landesobmann des Unabhängigen Bauernverbandes so ausgedrückt wird:

*„Manche Kammerberater reden ganz offen, dass 9 von 10 Milchbauern verschwinden müssen. Es denkt aber kein Bauer, dass es ihn erwischt, jeder meint, er bleibt über. Manche beten ein Vaterunser, dass der Nachbar aufhört. Bauern begreifen nicht, dass es bei diesem Denken auch ihn erwischt, dass da keiner übrigbleibt“* (Rohrmoser 2001, 28).

## 6. Die Verbesserung der Beziehung zwischen innovativen Gruppen und politischen Behörden

In diesem Kapitel will ich auf die Beziehungsebene zwischen politischen Behörden, also konkret den Landwirtschaftskammern, Bezirks-, Landes- oder Bundesagrarbe-hörden, dem Landwirtschaftsministerium, etc. einerseits sowie Selbsthilfeorganisationen und -aktivitäten von Bauern und Bäuerinnen andererseits eingehen. Es ist mir ein Anliegen, dazu eigene Erfahrungen aus der Zeit meiner Geschäftsführung in der Österreichischen Bergbauernvereinigung zwischen 1974 und 1980 zu beschreiben. Damals gelang es mehrere Jahre lang, einen sehr produktiven, bereichsübergreifenden Kommunikationsprozess zwischen innovationsfreudigen Bauern, kritischen WissenschaftlerInnen und innovationswilligen Behörden aufzubauen und zu erhalten. Als Beispiel möchte ich hier die gute und für die damalige Zeit sehr ungewöhnliche Zusammenarbeit und Dialogkultur zwischen folgenden Personen und Institutionen anführen: Reformfreudige Bauern und Bäuerinnen in einzelnen Regionen, Agrar- und SozialwissenschaftlerInnen vom Institut für Höhere Studien in Wien, die Abteilung für Raumplanung im Bundeskanzleramt und dahinter der persönlich stark an einem solchen Dialog interessierte Bundeskanzler Kreisky. Dieser produktive Kommunikationsprozess war wesentlich dafür verantwortlich, dass neue Produkte mit einer höheren Wertschöpfung und einer eigenständigen Vermarktung entwickelt wurden (etwa spezielle Käsesorten). Im Energiebereich können Hackschnitzelanlagen genannt werden.

Im Folgenden will ich Grundzüge solcher Dialoge zwischen Prozessen von „unten“ und Prozessen von „oben“ beschreiben. Mit Prozessen von „unten“ meine ich Aktivitäten innovationsfreudiger betroffener Bäuerinnen und Bauern, die aus einer Haltung der Selbstverantwortung in Form von Selbsthilfeprojekten aktiv werden. Mit Prozessen „von oben“ meine ich Aktivitäten, die von einer Regierungsebene und einem damit verbundenen Verwaltungsapparat ausgehen und sich von oben nach unten entfalten.

Es geht hier nicht darum, zu fragen, welcher Prozess besser funktioniert. Vielmehr

möchte ich betonen, dass die Verbindung zwischen diesen beiden Prozessen und ein gelingender Dialog zwischen beiden Ebenen wichtig sind. In einer Politik mit Machbarkeitsvorstellungen werden immer wieder große Phantasieprojekte etwa mit folgenden Ankündigungen und Versprechungen verbreitet: „Wir werden den ‚Feinkostladen Österreich‘ einrichten“ oder „Wir werden die flächendeckende Ökologisierung einführen“. Dies alles sind zwar erstrebenswerte Ziele, aber wenn politische Widersprüche zwischen unterschiedlichen Interessen nicht mitbearbeitet werden, bleiben das leere Phrasen, die einem Verständnis von Politik entspringen, die nicht so einfach und einseitig von oben „gemacht“ werden *kann*. Denn lebendige Entwicklungsprozesse können z.B. nicht vom Landwirtschaftsminister verordnet, sehr wohl aber von ihm entdeckt und unterstützt werden. Damit werden auch Möglichkeiten und Grenzen von politischer Gestaltung und Steuerung angesprochen.

### 6.1 Der nachhaltige Selbsthilfeprozess

Erich Geiersberger, der die Idee der Maschinenringe<sup>4</sup> entwickelte, charakterisierte die gesellschaftliche Funktion der Selbsthilfe von unten als „eine eigene Antwort von mündigen Bürgern auf die Herausforderungen der Zeit. Politik dagegen ist die Kunst des Möglichen für die Mehrheit“ (Geiersberger 1974, 205). Die aktiven Träger der Selbsthilfe umfassen jene Beteiligten, die selbst mitmachen wollen. Sie wollen und können also nicht für *alle* sorgen. Andererseits können nachhaltige Selbsthilfeprozesse (zur Definition siehe weiter unten) als eine höher entwickelte Stufe von Bürgerinitiativen angesehen werden. Dabei gibt es mehrere wichtige Phasen, in denen die Beteiligten politisches Handeln (vor-) strukturieren: In diesem Zusammenhang habe ich zum Beispiel bei einer Landesgruppe von Biobauern folgenden vielschichtigen Prozess registriert:

- a) Die Beteiligten formulieren für sich selbst anspruchsvolle Kriterien zur ökologischen Bewirtschaftung und zur Herstellung von qualitativ hochwertigen, ökologischen Lebensmitteln.
- b) Sie einigen sich in einem aufwändigen internen Diskussionsprozess auf derartige Ziele und Kriterien, und verpflichten ihre Mitglieder darauf.
- c) Sie erforschen und entwickeln von sich aus, also nicht von oben befohlen, praktikable Lösungen, etwa für Tierschutzrichtlinien, Stallbauten oder Vermarktungsformen. Die angestrebten Lösungen werden real erprobt und verbessert, einem wissenschaftlichen Feedback unterworfen; damit werden sie neuerlich verbessert und weiter fundiert, um sie auch auf breiterer Basis anwenden zu können.
- d) Daraus entstehen verbindliche Regelsysteme für eine Bewegung mit tausenden Mitgliedern, die sich freiwilligen Kontrollen unterziehen, die von unabhängigen Dritten durchgeführt werden.
- e) Die Beteiligten gehen eigenständige Bündnisse mit anderen gesellschaftlichen Gruppen, mit Handelsorganisationen und mit politischen AktivistInnen und VertreterInnen ein. Sie bauen eigenständige Vermarktungsformen auf.

---

4 Maschinenringe dienen der besseren Ausnutzung von landwirtschaftlichen Maschinen, indem mithilfe einer Vermittlungsstelle die Besitzer dieser Geräte auch bei anderen Bauern die Arbeit erledigen.

An diesem vielschichtigen Prozess wird deutlich, wie viel *eigene* Anstrengung damit verbunden ist. Der Begriff „nachhaltige Selbsthilfe“ bedeutet, dass mehrere wichtige Stufen eines Prozesses bearbeitet werden, die für jedes politische Handeln wichtig sind: Eigenmotivation, Akzeptanz in der eigenen Gruppe, Erprobung von Abläufen und deren Anwendung durch viele Gruppenmitglieder, Selbstkontrolle, Einigung *auf ein* und *in einem* Bündnis. Aus einer anderen Perspektive wird klar, wie viel Arbeit selbstverantwortliche Bauern und Bäuerinnen damit den zuständigen öffentlichen Organisationen, etwa den Landwirtschaftskammern oder den Landesagrarbehörden, abnehmen.

### 6.2 Politische Prozesse „von oben“ unterscheiden sich von der Selbsthilfe

Unter politischen Prozessen „von oben“ verstehe ich hier Vorhaben und Maßnahmen, die etwa von einer Landesregierung, von einem Ministerium oder von einer ähnlichen öffentlichen Institution ausgehen. Solche öffentliche Institutionen müssen im Unterschied zu Selbsthilfeorganisationen akzeptable Problemlösungen für *alle* betroffenen Beteiligten eines Berufsstandes und darüber hinaus für die gesamte Bevölkerung finden. Ausgehend vom oben erwähnten Beispiel eigenständiger Selbsthilfeaktivitäten von Biobauern in einem Bundesland haben die Landwirtschaftskammern sowie Landes- und Bundesregierungen die Aufgabe, einen Weg und eine Lösung für alle in der Kammer vertretenen Mitglieder zu finden. Denn die mittels Selbsthilfe organisierten Biobauern repräsentieren ja nur einen kleineren Teil der Bauernschaft.

Wollte die österreichische Landwirtschaftspolitik tatsächlich den Weg einer flächendeckenden Ökologisierung beschreiten, dann gäbe es viele Möglichkeiten, um agrarpolitische Entwicklungen zu gestalten und konventionell wirtschaftende Bauern zu bewegen, den Biobauern zu folgen: Etwa, wenn offen auf Qualitätsunterschiede zwischen verschiedenen Produkten hingewiesen wird oder wenn die erbrachten Vorleistungen der Selbsthilfe- und Biobewegung öffentlich anerkannt und honoriert werden. Der Biolandbau könnte damit Vorbild und Versuchsfeld für eine neue Agrarpolitik werden. Dies wiederum könnte zu einem produktiven Spannungsfeld und grundsätzlichen Diskussionen in der Agrarpolitik führen. In Zusammenarbeit mit ökologisch bewussten KonsumentInnen wären eine breite Informationsarbeit, Weiterbildung und öffentliche Bewusstseinsbildung erforderlich. Bei entsprechendem politischen Willen könnte auch eine Bindung der allgemeinen Agrarförderung an ökologische Auflagen erfolgen.

In einer produktiven Zusammenarbeit zwischen Selbsthilfeaktivitäten „von unten“ und politischen Entscheidungsprozessen „von oben“ können auch umfangreiche Innovationen für viele Beteiligte zufriedenstellend gelingen. Meine Erfahrung ist:

*„Überall dort, wo kritische, in der Problembearbeitung erprobte Selbsthilfeprozesse als Bürgerinitiativen von innen und unten mit einer kooperationsfähigen politischen Planung und Förderung von oben und außen gut zusammenarbeiten, entstehen angemessene Konzepte, entstehen umsetzbare Regeln in Verbindung mit einer praktischen Anwendung und nachhaltigen Veränderungen“* (Rohrmoser 2001, 19).

Voraussetzung dafür ist die Einsicht in die Grenzen der Machbarkeit – und zwar von beiden Seiten. Wer weiß, dass er oder sie die andere Seite braucht, nimmt diese im

notwendigen Dialog eher ernst, und daraus entstehen bessere Beziehungen für die Zusammenarbeit.

### *6.3 Protektionistische Politik verhinderte Selbsthilfeprozesse*

Bis zum EU-Beitritt Österreichs waren die Preisstützung und Absatzgarantie mit öffentlichen Mitteln das Hauptinstrument der Agrarpolitik. Der Verteilungsschlüssel basierte auf dem Prinzip von „Produktmenge mal (öffentlich gestütztem) Preis“. Hauptgewinner waren dabei – wie bereits im Kap. 3 erwähnt – die größere Mengen produzierenden Bauern sowie die landwirtschaftlichen Verarbeitungsbetriebe. Dieser protektionistische staatliche Steuerungsmechanismus verhinderte eigenverantwortliche bäuerliche Aktivitäten. Jene, die von diesem System profitierten, verstanden es, die Politik zu ihren Gunsten zu beeinflussen. Diese politischen Strukturen und Prozesse wurden mehrfach ausführlich beschrieben (dazu etwa: Krammer/ Scheer 1978 über „Das österreichische Agrarsystem“ oder das von Steger 1988 herausgegebene „Grünbuch“). Aufgrund der wegen der Absatzgarantie enormen Aufwendungen der öffentlichen Hand kam es zu ständigen Finanzierungskrisen. Jahrzehntlang wurden jene Bauern und Verarbeitungsbetriebe mit hohen öffentlichen Förderungen belohnt, die mit ihrer eigenen Überschussproduktion die Staatskassen, die Umwelt und die KonsumentInnen belasteten. Seit dem EU-Beitritt wird auch der etablierten Agrarpolitik immer mehr die Notwendigkeit bewusst, dass Bauern eigenverantwortlich handeln müssen. Trotzdem reflektieren sowohl die Bauern als auch die für die Agrarpolitik maßgeblichen Personen und Institutionen nur wenig darüber, dass diese Eigenverantwortung lange politisch behindert wurde. Mit dem EU-Beitritt änderte sich der Verteilungsschlüssel für die Agrarförderung: Nunmehr sind die Fläche und die Viehköpfe maßgebend. Trotz der Änderung des Verteilungsschlüssels führt die Agrarpolitik weiterhin dazu, dass wenige und die Natur belastende Großproduzenten die meisten Fördermittel erhalten.

Dennoch gab und gibt es nach wie vor innovative Bauern und Bauerngruppen, die von sich aus konkrete und konstruktive Auswege aus diesen Problemen und aus der Verschleuderung von Volksvermögen suchen und aufzeigen. Dies erfolgt etwa in Form ländlicher Entwicklungsprojekte mit regionaler Wertschöpfung, die den Beteiligten selbst zugute kommen und einer weiteren Verarmung und Resignation in ländlichen Regionen entgegenwirken. Derartige Projekte wurden jedoch jahrelang von den Vertretern und Profiteuren der bisherigen Agrarpolitik weitgehend ausgegrenzt und als Bedrohung empfunden.

Auch gegenwärtig gibt es viele Personen und Gruppen, die aus einer Haltung der Eigenverantwortung in Form einer Selbsthilfe „von unten“ wichtige, grundsätzliche Veränderungen und Erneuerungen in die Wege leiten, und dabei oft bis an die Grenze von Selbstausbeutung gehen. Solche Innovationen erfolgen etwa in Form von Bündnissen mit kritischen KonsumentInnengruppen, mittels Aufklärungsarbeit und Bewusstseinsbildung bei KonsumentInnen, Bauern und Bäuerinnen. Die an Selbsthilfeprozessen Beteiligten wenden dafür sehr viel Mühe und unbezahlte Arbeit auf, erhalten aber in den letzten Jahren immer weniger statt mehr Förderungen. Zum Beispiel wur-

de die Verbandsförderung bei Biobauernorganisationen für das Jahr 2001 im Vergleich mit den Vorjahren deutlich gekürzt.

Der angesprochene erforderliche Dialog und die notwendige Zusammenarbeit zwischen Selbsthilfeprozessen „von unten“ und agrarpolitischen Entscheidungsprozessen „von oben“ funktionieren bisher schlecht.

## 7. Das Ringen um Unterscheidungskriterien

Anlässlich einer Podiumsdiskussion in Salzburg im November 1999 sprach ein kritischer Bauer in seinem Diskussionsbeitrag offen die ungerechte Aufteilung der öffentlichen Zahlungen an die Bauern an – und zwar sowohl im Hinblick auf nationale als auch EU-Förderungen. Er verwies dabei auf die großen Marktfruchtbetriebe z.B. in Ostösterreich, die im Vergleich zu den Berg- und Grünlandbauern in Salzburg ein Vielfaches an Direktzahlungen erhielten. Der Redner forderte vom am Podium vertretenen Präsidenten der Landwirtschaftskammer Franz Eisl einen besseren Interessenausgleich zwischen den Bauern. Ich saß als teilnehmender Beobachter mitten im vollen Saal und spürte, dass es sehr unruhig wurde, als dieser Bauern vom Präsidenten der Kammer mehr Interessenausgleich forderte und die Zahlen vorlas. Es entstanden „spürbar dicke Luft“ und Unmut mit Beklemmung: „Der soll aufhören zu reden“, meinte eine Bäuerin halblaut, während der Kammerrat noch sprach. „Lassen wir uns doch um Himmelswillen als Bauernstand nur ja nicht auseinanderdividieren“ hörte man andere sagen. Der angesprochene Präsident auf dem Podium verweigerte später eine Stellungnahme zu diesem Konflikt mit der Bemerkung, man wolle hier nicht parteipolitisch diskutieren.

Welche Tabus, also welche Sprech- und Denkverbote sind hier wirksam, wenn die wichtige Verteilungsfrage, die alle anwesenden Grünlandbauern betrifft, angesprochen, aber nicht diskutiert wird? Sicher gibt es keine einfache Antwort auf diese Frage. Es geht aber im Kern darum, dass die Anwesenden vom hier angesprochenen Problem einerseits persönlich sehr betroffen sind, und andererseits dieses Problem verdrängt werden muss. Man lebt nämlich mit der Vorstellung, alle Bauern müssten sich einig sein, und diese Vorstellung lässt eine Differenzierung nicht zu (dazu näher: Rohrmoser 2001, 34). Ein Ansprechen erinnert dann an den eigenen inneren, unbewältigten Konflikt: Das macht Angst und löst Aggressionen gegen jene aus, die den Konflikt zur Sprache bringen.

Ähnliche Tabus wurden für mich auch in anderen Versammlungen sichtbar, wenn Fragen der unterschiedlichen Produktqualität zwischen Biobauern und Intensivproduzenten diskutiert werden. Ich bin selbst Mitinhaber einer Gewerbefirma und für unsere Firma viele Tage in Österreich und in Deutschland im Messeverkauf aktiv. Aus diesem gewerblichen Blickwinkel und als Konsument will ich zunächst meine eigene Sicht zur Unterscheidung zwischen Biobauern und konventionell wirtschaftenden Bauern darstellen. Mir fallen sofort *drei* große Unterschiede ein:

- a) *Die höhere Qualität der Lebensmittel*: Im gesamten Produktionsprozess gibt es große Unterschiede, wobei ökologische Landwirtschaft zu anderen Qualitätsstandards führt als „auffrisierte“ Erzeugung mit Leistungssteigerern.

- b) *Das Nebenprodukt „gesunde Natur“*: Das völlig unterschiedliche Nebenprodukt der „gesunden Natur“ mit der Erhaltung der gesamten Lebensgrundlagen (Böden, Wasser, Tiere, Artenvielfalt etc.). Damit verbunden ist auch eine faire, internationale Haltung, weil diese Form der Produktion mithelfen kann, die Ernährungsgrundlagen aller Völker zu sichern.
- c) *Eigeninitiative und langfristig erhebliche Kostenersparnisse*: Wie im Abschnitt zum nachhaltigen Selbsthilfeprozess (Punkt 6.1) beschrieben, erbringen Bauern, die von sich aus Verantwortung übernehmen, besondere Leistungen für die Gesellschaft, weil die herkömmliche Agrar(förderungs)politik uns allen schon lange sehr viel Steuergeld kostet. Eigeninitiative und Selbsthilfe sind also volkswirtschaftlich sehr wichtig.

Meinen Beobachtungen zufolge werden bisher nur Unterschiede im ersten Bereich, bei der Qualität der Lebensmittel, zum Thema gemacht, bearbeitet und beworben. In der Agrarpolitik gibt es dagegen noch starke Hemmungen, die wertvollen „Nebenprodukte“ als Differenzierungskriterium anzusprechen. Das würde etwa bedeuten, dass der Staat höhere Direktzahlungen an Biobauern für ökologisch bewirtschaftete Flächen leistet. Der Wert von Selbsthilfe und Selbstorganisation, von Eigenverantwortung und (ökologischer) Innovation wird nach wie vor unterschätzt. Soweit meine persönliche Einschätzung.

Die bisherigen agrarpolitischen Bemühungen um Differenzierung zwischen verschiedenen Bauern und Produktionsformen beziehen sich stärker auf Rahmenbedingungen bei Erschwernissen in der Produktion – wegen verschiedener Höhenlagen, Hanglagen, klimatischer Unterschiede, etc. – sowie auf (andere) infrastrukturelle Kriterien. Dies gilt etwa für die wichtigen und detaillierten Arbeiten zur Bergbauernzonierung: diese erfassen die naturgegebenen Unterschiede im Klima sowie bezogen auf die Hanglage, die Verkehrsverbindungen u.a., worauf die verschiedensten Förderkonzepte aufbauen. Diese Bemühungen gehen bis in die 50er-Jahre zurück und brachten beachtliche Erfolge.

*Fazit*: In der aktuellen Situation reichen bisherige Formen der Differenzierung nicht mehr aus. Es geht um ein Ringen um weitere Unterscheidungskriterien zwischen Biobauern und konventionell wirtschaftenden Bauern und damit auch um ein Aussprechen sowie Überwinden vorhandener Tabus.

## 8. Der fehlende Interessenausgleich zwischen Bauern begünstigt Missbrauch

Die Aufgaben der Landwirtschaftskammern sind gesetzlich genau definiert. Dazu ist die Analyse „Kammern und Pflichtmitgliedschaft in Österreich aus der Sicht des öffentlichen Rechtes“ (Pernthaler 1994) sehr hilfreich. Pernthaler (1994, 22) weist auf folgendes Charakteristikum von Kammern hin:

*„Der Verfassungsgerichtshof setzt in der Judikatur die Begriffe gesetzliche berufliche Vertretung mit Kammern gleich und definiert sie wie folgt: Durch Gesetz im materiellen Sinne geschaffene organisatorische Einrichtungen zur Wahrung der Interessen von Personengruppen, die durch eine gleichgerichtete und gleichartige Berufsausübung zusammengeschlossen sind.“*

Wie es weiter heißt, muss dieser Zusammenschluss „gegnerfrei“ sein oder mit einem anderen Ausdruck gesagt: Der Zusammenschluss muss frei sein von „sozialen Gegenspielern“. Soziale Gegenspieler können also per Gesetz nicht in der gleichen Vertrauensorganisation Mitglieder sein. Als ein Beispiel können „Arbeitgeber und Arbeitnehmer“ gelten. Eine Kammer hat laut Pernthaler drei Hauptaufgaben zu erfüllen: Sie ist erstens mit der gemeinsamen Interessenrepräsentation nach außen beauftragt; sie muss zweitens den internen Interessenausgleich zwischen den Mitgliedern der Berufsgruppe ermöglichen, wobei dieser interne Interessenausgleich – so wird ausdrücklich betont – die Basis für eine Repräsentation nach außen bildet. Drittens hat die Kammer verschiedene Verwaltungsaufgaben zu erfüllen, wie etwa die Förderabwicklung, die Beratung oder die Aus- und Weiterbildung.

Das Beispiel der ungleichen Förderverteilung zeigt, dass vor allem der interne Interessenausgleich in den Landwirtschaftskammern mangelhaft funktioniert. Pernthaler (1994, 37) führt dazu weiter aus:

*„...Die den Kammern aufgetragene Funktion einer konsensualen Integration divergierender Interessen und der demokratischen Formulierung eines verbindlichen Gemeinwillens der öffentlich-rechtlichen Vertretung setzt aber organisatorisch die Pflichtmitgliedschaft voraus, da andernfalls mächtige Mitglieder oder qualifizierte Minderheiten der Mitglieder die Berufsvertretung manipulieren könnten...“*

Wie betont wird, sind alle Bäuerinnen und Bauern zur Wahrung ihrer Interessen Pflichtmitglieder, da andernfalls mächtige Mitglieder oder qualifizierte Minderheiten der Mitglieder die Berufsvertretung manipulieren könnten. Die Frage ist nun: Wie sieht dies in der Realität aus? Können die vielen Pflichtmitglieder wirklich ihre unterschiedlichen Interessen wahren? Die wichtigste Voraussetzung dafür wären offene und transparente Diskussionen und faire Konfliktregelungen, doch genau daran fehlt es meiner Untersuchung (Rohrmoser 2001) zufolge.

Weil nun die unterschiedlichen Interessenlagen seit Jahrzehnten *nicht* offen besprochen werden, kam und kommt es zwischen den Pflichtmitgliedern zu einem asymmetrischen Konflikt. Bei asymmetrischen Konflikten ist nach Friedrich Glasl die eine Konfliktpartei gut ausgebildet und verfügt über viele Machtmittel, die andere ist schlecht ausgebildet und hat nur wenige und wirkungslose Mittel, um ihre Position artikulieren zu können. Derartige Asymmetrien treffen für die österreichische Agrarpolitik ziemlich genau zu. Mächtige Mitglieder haben andere Mittel, etwa weil ihre Verwandten wichtige politische Positionen innehaben oder weil sie über Zugang zu Eliten und damit auch über einen Informationsvorsprung verfügen.

Dies bewirkt seit Jahrzehnten, dass mächtige Mitglieder die Berufsvertretung zu ihren Gunsten beeinflussen und manipulieren, was zu einem gesetzeswidrigen Zustand (Verletzung des Gleichheitsprinzips) mit Missbrauch schwächerer Mitglieder führt. Nach meiner Einschätzung ist in den Landwirtschaftskammern folgender Mechanismus wirksam: Da innovative oder ärmere Mitglieder glaubwürdig sind, werden sie zur Begründung von öffentlichen Mitteln „vorne“ hingestellt. Bei der Verteilung dieser Mittel sind sie dann – wie wir aus den Verteilungszahlen sehen – wieder unwichtig und werden nach „hinten“ gereiht. Ich verweise hier auf das oben angeführte

Verteilerverhältnis, gemäß dem die größten 2% der landwirtschaftlichen Betriebe in Österreich *gleich viel* aus der gesamten Fördersumme wie die kleinsten 42% der Betriebe erhalten, nämlich jeweils 13% der Mittel. Mächtige Mitglieder der Kammer lassen andere „für sich demonstrieren“. Dieses „Vor den Karren-Spannen“ ist eine uralte Form von Manipulation und Missbrauch.<sup>5</sup>

Man mag jetzt über das Verursacherprinzip im Sinne von „Henne oder Ei“ diskutieren und fragen: Was war zuerst da? Also: Verhindern mächtige Mitglieder und Minderheiten schon lange eine offene Diskussion oder gibt es diese mächtigen Minderheiten eben deshalb, weil die offene Diskussion fehlt? Hier stimmt beides, weil es eine Wechselwirkung gibt. Es ist daher wichtig, beide Ursachen im Zusammenhang zu sehen. Wesentlich für mich ist die Frage, wie dieser Konflikt aufgelöst werden kann. Meiner Ansicht nach kommen wir um ein offenes Ansprechen und um eine offene Diskussion dieses wichtigen Konflikts nicht herum.

Solche komplexen Missbrauchssysteme können nach meinem Konfliktverständnis nur überwunden werden, wenn sie in einem Gesamtzusammenhang offen diskutiert werden: Die Missbrauchten können nur über eine offene Diskussion und Konfliktbewältigung Wege für sich finden, aus diesem Mechanismus auszusteigen. Sie können darin ihre aktive, eigene Beteiligung verstehen lernen, sich in der Folge verweigern und ihr Einverständnis aufkündigen, für die mächtigeren Kollegen „diesen Karren zu ziehen“. Diese Definition spricht eine neue, weniger bekannte Form von Widerstand an: Es geht um das Erkennen der eigenen Beteiligung am Problem und um die Kündigung des Einverständnisses.

## 9. Lösungen durch Einbeziehung einer „dritten Ebene“

Infolge der beschriebenen Verweigerung der offenen Diskussion und Konfliktbearbeitung in der Agrarpolitik kann die Gesellschaft das wichtige Thema der Erhaltung und Wiederherstellung einer nachhaltigen, bäuerlichen Landwirtschaft nicht allein den Landwirtschaftskammern überlassen. Innerhalb des derzeitigen agrarpolitischen Systems kann eine neue, ökologische Agrarpolitik nicht zustande kommen. Es müssen daher interessierte und unterstützende Akteure aus anderen Politikbereichen und Initiativen als eine „dritte Ebene“ oder Instanz in die Agrarpolitik miteinbezogen werden.

Meinen Beobachtungen zufolge reagieren Biobauern ganz anders als intensiv und konventionell wirtschaftende Bauern, wenn es darum geht, sich für verschiedene BündnispartnerInnen, wie z.B. für KonsumentInnengruppen, Umweltbehörden und -gruppen, TierschützerInnen etc. zu öffnen und diese in Diskussionen einzubeziehen. Die Biobauern machen die Türen gerne weit auf und zeigen stolz, wie sie mit den Lebensgrundlagen und den Tieren umgehen. Intensivbetriebe vor allem mit quälender Tierhaltung versperren hingegen oft die Türen und die Bauern verweigern die offene Diskussion.

---

<sup>5</sup> Auch dieser Begriff wurde von Götz Schmidt und Onno Poppinga (Gesamthochschule Kassel) geprägt.

### *9.1 Erfahrungen in der Konfliktvermittlung*

Verschiedene Fachleute der Konfliktberatung, wie der Konfliktforscher Friedrich Glasl (1997b), argumentieren, dass komplexe Konflikte, die z.B. von der „Sachebene“ zur persönlichen Ebene übergehen, in der Regel von den Betroffenen nicht mehr selbst bewältigt werden können. Dies ist etwa dann der Fall, wenn zu „Sachkonflikten“ persönliche Benachteiligung, Kränkung oder Herabsetzung hinzukommen. Hier sind außenstehende Dritte als Vermittler notwendig. In vielen Bereichen werden bereits Fachleute im Bereich der Konfliktvermittlung bewusst eingesetzt, um diese dritte Ebene zur Verfügung zu stellen. Nach meinen eigenen Beobachtungen und nach Berichten führender Vertreter der Agraropposition kippen Diskussionen zwischen Biobauern und konventionell wirtschaftenden Bauern sehr rasch in eine Personalisierung und Polarisierung. Der Konflikt wird damit auf die persönliche Ebene transferiert und für viele Beteiligte „giftig“. An dieser Stelle muss dann die Diskussion entweder unterbrochen werden, oder sie eskaliert in einer Weise, dass es alle Beteiligten für lange Zeit satt haben, weiterzureden.

Um Spannungen in derart konflikthafter Diskussionen auszuhalten, sind Erfahrung, eine Ausbildung der verantwortlichen Führungskräfte oder unabhängige, außenstehende Vermittler notwendig. Erst eine solche fachliche Stärkung und Absicherung kann dazu ermutigen, die Konflikte doch weiter zu bearbeiten. Auch bei einer Diskussion anwesende Aufhetzer und Polarisierer können dann mithilfe derartiger Vermittler auf eine sachliche Ebene zurückgeführt werden.

### *9.2 Grundlegende Konfliktlösung durch Einbeziehung einer dritten Ebene*

Beim Anspruch, Konflikte von der Wurzel aus zu bearbeiten, geht es nicht nur darum, zwischen zwei Streitparteien einen mehr oder weniger guten Konsens oder Kompromiss herzustellen. In vielen Fällen liegt das Problem auch in der Struktur und im System selbst. Das heißt, es gibt Konstellationen, die an sich zur Polarisierung neigen, weil z.B. wesentliche Anteile fehlen, die zu dieser Konstellation dazugehören. Thea Bauriedl (1994) hat herausgearbeitet, dass in vielen Beziehungs- und Konfliktsituationen die Polarisierung deshalb vorherrscht, weil eine „dritte Ebene“ verloren gegangen ist, die eigentlich dazugehört. Eine Auflösung von Polarisierungen von ihrer Wurzel her erfordert, dass ursprünglich dazugehörende Anteile wieder gefunden und integriert werden können. In der künftigen Agrarpolitik ist die Polarisierung zwischen den „wachsenden“ und den „weichenden“ Bauern, oder jene zwischen den Biobauern und Intensivproduzenten nur mit Einbeziehung der hier verlorenen dritten Ebene aufzuheben. Damit sind etwa Beziehungen zum regionalen Gewerbe und zum regionalem Markt sowie zu kritischen Konsumentengruppen gemeint.

Dazu ein Beispiel aus der deutschen Landwirtschaft während der BSE-Krise im Jänner 2001. Die politische Forderung von Bundeskanzler Schröder, die Agrarpolitik „vom Ladentisch her zu denken“ (Bundeskanzleramt 2001), spricht diese bisher fehlende dritte Ebene in Form einer KonsumentInnenperspektive deutlicher an. Es geht hier nicht nur darum, die VerbraucherInnen in die Diskussion einzubeziehen, sondern

noch viel radikaler darum, die gesamte Agrarproduktion ausgehend von den Wünschen und Interessen der VerbraucherInnen zu planen.

## 10. Die Stärkung der Konfliktfähigkeit als Voraussetzung zur Neuorientierung

Schon während der Gespräche mit ExpertInnen und PraktikerInnen im Rahmen des Forschungsprojektes zeigte sich, dass schon allein die Fragestellungen zu Konflikten und Konfliktlösungen die Beteiligten motivierten, sich mehr damit zu befassen, selbst dann, wenn dies für viele noch ungewohnt war. Dafür erwies es sich immer als wichtig, über das Wesen von Konflikten an sich bzw. über das Konfliktverständnis zu sprechen. Den Betroffenen wurde bewusst, dass ein positives Konfliktverständnis helfen kann, versperrte Zugänge zu öffnen, aus der Defensive herauszukommen und produktive Diskussionen in Gang zu setzen. Damit werden die Konfliktfähigkeit und die Bewusstseinsbildung der Bauern und Bäuerinnen gestärkt.

Die Notwendigkeit, in der Landwirtschaft und Agrarpolitik stärker auf Unterschiede Wert zu legen, kann verbunden mit dem Wissen um den gesetzlichen Auftrag der Landwirtschaftskammern, Konflikte zu bearbeiten und auszugleichen, dazu ermutigen, auch „heikle“ Themen anzupacken und eine öffentliche Diskussion einzufordern.

Als eine sehr grundsatzorientierte Form von Bildungsarbeit möchte ich hier den Ansatz der Bäuerinnengruppe der Österreichischen Bergbauernvereinigung (ÖBV) kurz vorstellen. Dieser macht deutlich, welche Möglichkeiten zur Persönlichkeitsbildung und zur politischen Einflussnahme eröffnet werden können, wenn gute Bildungsarbeit mit fachlicher Begleitung über längere Zeit realisiert wird. Ihr pädagogisches Konzept einer „regionalen, basisorientierten Bildungsarbeit mit Bäuerinnen“ stellt Bildungsarbeit als einen Entwicklungsprozess dar. Dieser Prozess – auch „Bildungsspirale“ genannt – besteht aus folgenden sechs Schritten:

- Abstand gewinnen vom Alltag;
- Zusammenhänge sehen, dahinter schauen (Analyse der Situation);
- umdenken, weiterdenken, weiterentwickeln;
- eigene Kräfte und Ressourcen entdecken;
- sich zusammenschließen;
- gemeinsam verändern.

Wie Teilnehmerinnen an diesem Prozess über sich selbst und ihre Kolleginnen berichten, hat diese Bildungsarbeit sehr viel zur Problembewältigung, zum politischem Bewusstsein und auch zur Beeinflussung politischer Entscheidungen beigetragen: so hat etwa diese Gruppe in langjähriger, zäher Arbeit 1992 die eigenständige Bäuerinnenpension durchgesetzt. Eine aufmerksame Analyse der Bildungsprozesse im Bäuerinnenkreis der Österreichischen Bergbauernvereinigung macht deutlich, wie wesentlich ein strukturierter, fachlich begleiteter und kontinuierlicher Reflexionsprozess sowohl für die Bearbeitung der „privaten“ Probleme als auch der aktuellen politischen Situation ist. Damit können neue Perspektiven entwickelt werden.

Um solche oder ähnliche Bildungsprozesse zu realisieren, sind Bildungsstrukturen notwendig, welche folgende wesentliche Grundfunktionen bereitstellen müssen:

- finanzierte Organisationsstrukturen;
- Bezahlung von Fachkräften zur Begleitung, Beratung und Supervision der Prozesse;
- schließlich auch die erforderliche Dokumentation und Publikation.

## 11. Strukturierte, professionelle Konfliktaustragung in der Agrarpolitik

Weil die Verdrängung der notwendigen internen Diskussionen und internen Konflikte die Bauern spaltet und nicht „zu sich kommen lässt“, braucht die Agrarpolitik dringend eine Grundsatzdiskussion über viele, einander teils überlagernde Themen und Fragen, etwa über:

- einen verpflichtenden Interessenausgleich in der Interessenvertretung der Kammern und die Überwindung des Missbrauchs in der Agrarpolitik;
- eine neue Förderstruktur, welche die wirklichen Leistungen der Bauern in den Mittelpunkt stellt;
- grundsätzliche Fragen wie Hochleistungskühe im Grünland, Schnellmast mit Leistungssteigerern und artgerechte Tierhaltungsformen, etc;
- eine mutige, adäquate Leistungsunterscheidung zwischen Biolandbau und konventioneller Landwirtschaft, wobei dem Biolandbau offiziell eine Vordenker-Rolle für eine neue Agrarpolitik zugestanden werden sollte;
- ein neues Konfliktverständnis, in dem klar wird, dass nur eine konstruktive, transparente Bearbeitung der Probleme die gespaltenen Bauern wieder mehr zusammenbringt.

Das Aufgreifen solcher heikler Grundsatzfragen würde bisherigen Erfahrungen zufolge ohne bewusste professionelle Strukturierung sehr rasch zur bekannten Angst und Scheu vor der Konfliktbearbeitung oder zu personalisierenden und polarisierenden Konflikten führen. Solche mögliche Fallen sind bei jedem Schritt bewusst mitzudenken: bei der Planung und Vorbereitung einer konkreten Veranstaltung, bei der Auswahl einer erfahrenen Diskussionsleitung und auch insbesondere beim Ablauf einer Diskussion bzw. Veranstaltung selbst.

Mit einer bewussten Strukturierung und professionellen Konfliktaustragung kann man mehr riskieren und auch Gruppen und Konflikte mit einbeziehen, die bisher eher gemieden wurden.

## Literatur

- Arbeitskreis Bäuerinnen der Österreichischen Bergbauernvereingung/ ÖBV (1996) *Acht Jahre regionale, basisorientierte Bildungsarbeit mit Bäuerinnen 1989 bis 1996*. Wien. (Bezugsadresse: ÖBV, Herklotzgasse 7/ 21, 1150 Wien).
- Bauriedl, Thea (1980) *Beziehungsanalyse*. Frankfurt.
- Bauriedl, Thea (1994) *Auch ohne Couch. Psychoanalyse als Beziehungstheorie und ihre Anwendungen*. Stuttgart.
- Bauriedl, Thea (1996) *Leben in Beziehungen*. Freiburg im Breisgau.
- Bundeskanzleramt (Hg.) (2001) *Das Konzept des Bundeskanzleramtes. Vorschläge für eine verbraucherorientierte Neuausrichtung der Agrarpolitik, für eine andere Landwirtschaft*. Berlin (Manuskript).
- Geiersberger, Erich (1974) *Die Dritte Bauernbefreiung*. München/ Wien.

- Glasl, Friedrich (1997a) Vortrag bei der Enquete „Arbeitsklima und Konfliktpotenzial“, veranstaltet von der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Oberösterreich in Linz vom 11. 12. 1997. (Redigierte Fassung von Rainer Steinweg).
- Glasl, Friedrich (1997b) *Konfliktmanagement: ein Handbuch für Führungskräfte, Beraterinnen und Berater*. Stuttgart.
- Huemer, Peter (1975) *Sektionschef Robert Hecht und die Zerstörung der Demokratie in Österreich*. Wien.
- Innerhofer, Franz (1974) *Schöne Tage*. Salzburg.
- Krammer, Josef/ Scheer, Günter (1988) *Das österreichische Agrarsystem*. Forschungsbericht des Instituts für Höhere Studien in Wien. Herausgegeben vom Bergbauerninstitut des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft. Wien.
- Österreichische Bergbauernvereinigung/ ÖBV (HgIn) (1987) *Das Ansehen der Bäuerin*. (Bezugsadresse: ÖBV, Herklotzgasse 7/ 21,1150 Wien).
- Pernthaler, Peter (1994) *Kammern und Pflichtmitgliedschaft in Österreich*. Schriftenreihe Arbeit – Recht – Gesellschaft der Bundesarbeitskammer. Band 10. Wien.
- Rohrmoser, Franz (2001) *Erschließung neuer Formen der Konfliktbearbeitung in bäuerlichen Strukturfragen*. Projektbericht Nr. 6865 des Jubiläumsfonds der Oesterreichischen Nationalbank. Kuchl.
- Steger, Gerhard (Hg.) (1988) *GRÜNBUCH*. Wien.
- Willi, Josef (2000) „*Kritische Stellungnahme zur Situation des biologischen Landbaues in Tirol verbunden mit einigen Anregungen*“. Offener Brief an die Vertreter der Landwirtschaftskammer für Tirol und Verantwortliche für Agrarmarketing in Tirol am 30. März 2000.