

Möglichkeiten der Erhaltung agrarer Landschaften in der Peripherie Norwegens

R. LINDEMANN

Abstract

Wie in vielen Ländern Europas ist die Landwirtschaft in Norwegen fast unbedeutend geworden, was ihre Rolle sowohl in der Wirtschaftsleistung als auch in der Beschäftigung betrifft. Dies gilt auf nationaler ebenso wie auf regionaler Ebene, ja selbst auf kommunaler: 1990 waren nur noch in 5 von 435 Gemeinden des Landes mehr als zwei Drittel der Erwerbstätigen in der Landwirtschaft beschäftigt. Historisch gesehen ist das Siedlungsnetz Norwegens durch die Landwirtschaft geprägt, und zwar bedeutend stärker als in anderen Staaten Europas: Entwicklung und Ausbau des Siedlungsnetzes erfolgten endogen aus der Landwirtschaft heraus, es gab keinerlei staatliche oder obrigkeitliche Einflußnahme. Daraus ergibt sich eine grundlegende Diskrepanz: Siedlungsnetz und Kulturlandschaft sind durch die Landwirtschaft geprägt, ihre Entwicklung wird aber heute nicht mehr von ihr gesteuert. Zumal sich die Landwirtschaft selbst verändert hat, sie hat sich von einer noch lange aufrechterhaltenen aneignenden, naturraumadäquaten Subsistenzwirtschaft zu einer hocheffizienten Marktwirtschaft gewandelt. Bedeutungsrückgang und Marktorientierung der Landwirtschaft machen sich vor allem in der norwegischen Peripherie bemerkbar, die 59 % der Fläche und 13 % der Bevölkerung des Landes umfaßt. Hier droht eine großflächige Wüstlegung, der eine gut ausgebaute Regionalpolitik zu begegnen versucht. Ihr Ziel der Erhaltung der Siedlungsstruktur wird nicht nur von der in der Peripherie lebenden Bevölkerung sondern von der norwegischen Öffentlichkeit ganz allgemein eindeutig unterstützt. In der Regionalpolitik hat sich nun in den letzten Jahren ein grundlegender Wandel vollzogen: weg von der sektoralen Förderungspolitik der Unterstützung der Landwirtschaft, deren Ziel der bäuerliche Vollerwerbsbetrieb auch in der Peripherie war. Der hätte trotz aller Subventionen niemals mit den Konkurrenten in den zentralen Agrargebieten Schritt halten können, zumal die Gesamtproduktion Norwegens nicht mehr steigerungsfähig ist. Statt dessen strebt man heute – mit beträchtlichen Geldmitteln – eine integrative Entwicklung an, die unter dem Stichwort „bygdeutvikling“ zusammengefaßt wird. In dieser ganzheitlichen „bygdeutvikling“ kommt der Landwirtschaft wieder jene Rolle zu, die sie in der Peripherie auch beim Aufbau von Siedlungsnetz und Kulturlandschaft gehabt hat, die lediglich einer von mehreren Möglichkeiten des Einkommenserwerbs der ansässigen Bevölkerung. Dies bedeutet dann aber auch die Abkehr von einer auf Produktionsmaximierung ausgerichteten Landwirtschaftsform in der Peripherie. Statt dessen soll sich die Peripherie ihrer endogenen Werte bewußt werden und diese umsetzen. Welche Folgen diese Wende in der Regionalpolitik für die Kulturlandschaftsentwicklung in der Peripherie haben wird, bleibt zu diskutieren. Es besteht aber Hoffnung, daß die Peripherie auf diese Weise auch die Steuerungsfunktion für ihre Entwicklung zurückbekommt.

Dr. Rolf Lindemann, Institut für Geographie der Universität Münster. Robert-Koch-Str. 26, D-48149 Münster; E-mail: lindemr@uni-muenster.de

1 Der Bedeutungsschwund der Landwirtschaft in Norwegen

Die Landwirtschaft hat in Norwegen heute – wirtschaftlich gesehen – nur noch eine marginale Bedeutung. Bei der letzten Volkszählung 1990 waren nur noch ganze 4,5 % der über 15jährigen in diesem Zweig tätig. Bis heute ist der Anteil der Landwirtschaft an der Beschäftigung sicher noch weiter zurückgegangen.

Auch regional kommt der Landwirtschaft nur noch geringe Bedeutung zu. Ihr Anteil am Brutto-regionalprodukt lag 1992 für ganz Norwegen bei 1,7 %. Allerdings schwankt dieser Anteil sehr von Fylke zu Fylke. Der Minimalwert lag in Oslo und Akershus bei 0,4 %, „Höchstwerte“ erreichten Hedmark (5,3), Oppland (5,4) und vor allem Nord-Trøndelag mit 6,7 %.

Auch lokal ist die Landwirtschaft unbedeutend geworden. Einige Jahre nach den Volkszählungen 1970, 1980 und 1990 veröffentlichte das Statistische Zentralbüro Norwegens eine Klassifizierung der norwegischen Gemeinden aufgrund verschiedener Kriterien. Diese Klassifizierung wird uns im folgenden noch beschäftigen. Ein Kriterium ist die Wirtschaftsstruktur der Gemeinden. Als „Landwirtschaftsgemeinden“ werden dabei diejenigen Kommunen eingestuft, in denen 1. der erste und der zweite Sektor zusammen mehr Beschäftigte aufweisen als der tertiäre und in denen 2. die Landwirtschaft mehr Personen beschäftigt als die Industrie (Fig. 1). Die Anzahl dieser Gemeinden (in Fig. 1 als „Typ L“ bezeichnet) sank von 79 (1970) über 32 (1980) auf nur noch 5 (1990).

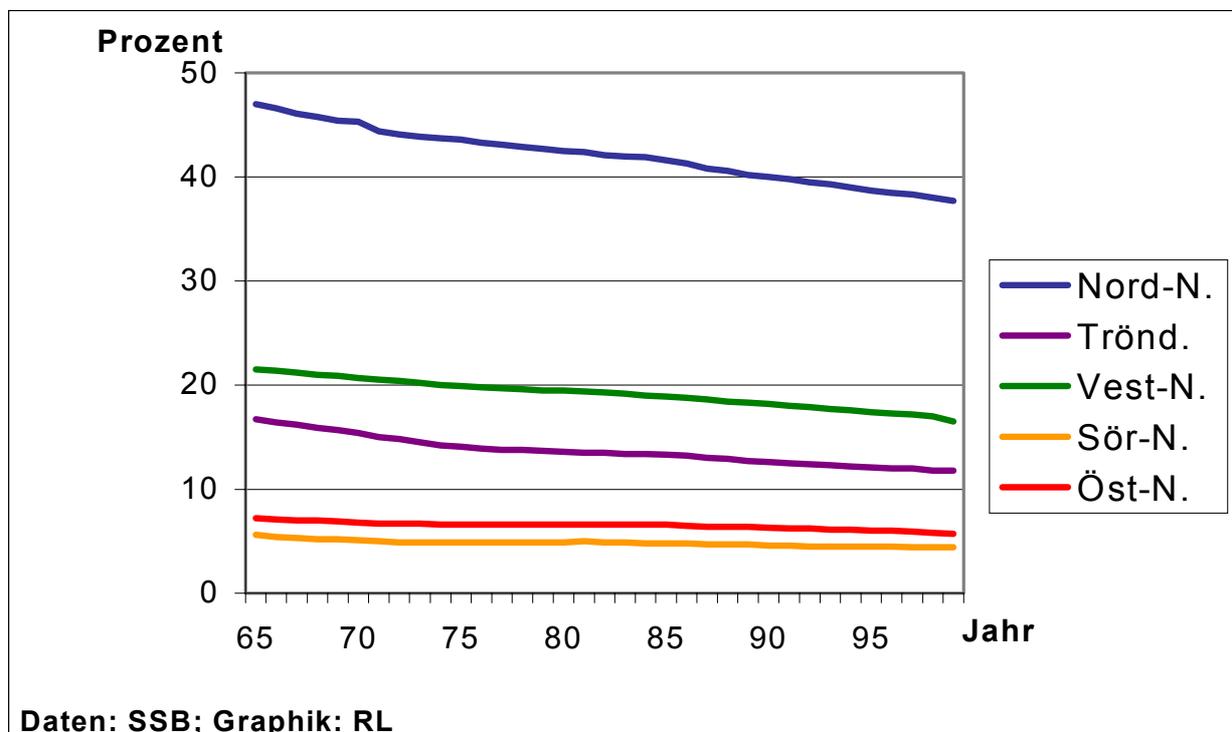


Fig. 1: Landwirtschaftlich geprägte Gemeinden und ihre Bevölkerung 1970, 1980, 1990

Das waren als sozusagen letzte Vertreter der ostnorwegischen Bauertäler Tolga im Österdal und Lesja im Gudbrandsdal, außerdem Finnøy in Rogaland, eine der „Tomateninseln“ im Boksnfjord, sowie Fosnes und Namdalseid in Nord-Trøndelag.

Ebenso sank die Zahl derjenigen Gemeinden, in denen die Landwirtschaft eine wichtige Rolle spielt, d.h. daß sie in Kombination mit Fischerei oder Industrie auftritt, aber dabei dominiert (Typ LX). Die Zahl dieser Gemeinden sank von 75 (1970) über 42 (1980) auf zuletzt noch 20 (1990) ab. Selbst die Zahl solcher Gemeinden, in denen die Landwirtschaft noch zumindest eine Begleitrolle spielt (Typ XL), ist von 95 (1970) auf 76 (1990) gesunken. Davon kombinieren 67 die Landwirtschaft mit dem stärkeren tertiären Sektor (Typ TL). Wie die Fig. zeigt, ist der Anteil dieser mehr oder weniger landwirtschaftlichen Gemeinden an der Bevölkerung Norwegens ebenfalls marginal geworden.

2 Die historische Bedeutung der norwegischen Landwirtschaft für die Entstehung des Siedlungsnetzes

Im Gegensatz zu ihrer heutigen Bedeutung steht die Rolle, die die Landwirtschaft beim Werden des norwegischen Siedlungsnetzes gespielt hat. Dies war in einem erheblich höheren Maße der Fall als in anderen europäischen Ländern. Die Gründe dafür sind vielfältig. Ich will einige der wichtigsten nennen:

1. Die Rolle, die Städte bei der Ausgestaltung des Siedlungsnetzes gespielt haben, ist in Norwegen verschwindend gering. Nach dem raschen Niedergang des binnenländischen Hamar nach der Reformationszeit lagen alle norwegischen Städte an der Küste, waren klein und richteten ihr Wirtschaftsinteresse auf ihre Seeverbindungen, kaum dagegen ins Binnenland, von dem sie durch schlechte Wegeverhältnisse eher abgeschlossen waren. Siedlungsschaffende Aktivitäten wie wir sie von niederländischen und norddeutschen Städten kennen – z.B. Moorsiedlungen zur Brennstoffgewinnung – gab es in Norwegen nicht.
2. Siedlungsschaffende Aktivitäten von Seiten des Staates gab es in Norwegen ebensowenig. Sie fehlen in Norwegen in der aktiven Form – in Schweden etwa die Ansiedlung von ausgemusterten – ebenso wie in der passiven Form – etwa Gewährung von steuerfreien Jahren für Neusiedler wie in Nordschweden. Auch die großen Flurbereinigungen, die in Schweden z.B. das ländliche Siedlungswesen radikal änderten, fielen in Norwegen höchst bescheiden aus: Das Siedlungsnetz wurde kaum verändert, es wurden lediglich die Nutzflächen arrondiert.
3. Es gab auch keine siedlungsschaffenden Aktivitäten von Seiten der Grund- oder Lehnsherren. Der norwegische Adel war im Mittelalter untergegangen, sonstige Grundherrschaften waren zwar an der Abschöpfung der bäuerlichen Abgaben interessiert, nicht aber an der planmäßigen Ansiedlung weiterer Bauern und damit an der Ausweitung des Siedlungsnetzes. Dem stand das norwegische Odelsrecht entgegen. Dies dürfte auch ein wesentlicher Grund dafür gewesen sein, daß es in Norwegen nie zur Gutsbildung gekommen ist.
4. Industriegebiete sind in Norwegen – wegen des Fehlens von Rohstoffen für Primärindustrie – nie aufgekommen, sie gibt es bis heute nicht. Einzelne Industrieoasen hat es zwar gegeben, diese waren aber immer auch landwirtschaftlich geprägt. In Røros z.B., 1644 als Kupferbergwerk und Kupferverarbeitungsstätte oberhalb der Getreidegrenze gegründet, schloß man das Werk im Sommer für eine Zeitlang, um den Bergarbeitern Gelegenheit zur Einbringung des Heus zu geben. Ein Blick in die Hinterhöfe der prachtvollen Gebäude an der Kjerkgata zeigt Ställe und Scheunen und macht klar, daß es sich um ostnorwegische Vierkanthöfe handelt.

Fazit: Der Ausbau des norwegischen Siedlungs- und Nutzungsnetzes erfolgte ausschließlich aus den internen Bedürfnissen der Landwirtschaft heraus. Es handelt sich um eine endogen landwirtschaftliche Entwicklung, die natürlich auch regressive Phasen aufweist (spätmittelalterliche Wüstungsperiode, Aufgabe vieler Heuerlingsstellen im 19. und 20. Jahrhundert, starker Rückgang der Almwirtschaft – 1850 gab es noch 53.000 Almen in Norwegen, 1993 nur noch weniger als 2000). Die Oszillation der Siedlungs- und Nutzungsgrenze ist in Norwegen übrigens hervorragend untersucht worden.

Zweites Fazit: Die norwegische Kulturlandschaft, dieser Begriff soll hier übergeordnet für das Netz aus Siedlungen und Nutzungen verwendet werden, ist von der Landwirtschaft geprägt worden, wird aber heute nicht mehr von ihr gesteuert. Sie wurde bestimmt von der Ressourcennutzung einer bäuerlichen Bevölkerung, wobei diese Nutzung gerade auch in der Peripherie sehr flexibel und „elastisch“ (so BYLUND 1996 für Nordschweden, wo die Entwicklung ähnlich verlief) war. Diese Bevölkerung wurde in der Nachkriegszeit in die Marktwirtschaft einbezogen. Diesen Vorgang hat für Nordnorwegen vor allem BROX aufgezeigt. Damit wurden Wirtschaft und Lebensformen auch in der norwegischen Peripherie immer stärker von außen, vom Zentrum Oslo her, gesteuert.

Die Erfassung und Dokumentation des heutigen Kulturlandschaftswandels ist dadurch nicht eben einfacher geworden. Er verläuft regional sehr unterschiedlich, in den Küstenheiden von Rogaland und Hordaland anders als im ostnorwegischen Fjell und im „Fettauge am Oslofjord“ anders als auf den Lofoten (vgl. dazu FRAMSTAD & LID 1998). Ich möchte mich in diesem Aufsatz dem Thema von Seiten der Regionalplanung und der Regionalentwicklung her nähern und ich beschränke mich dazu auf eine bestimmte Gebietskategorie, nämlich die Peripherie.

3 Wandlungsprozesse in Landwirtschaft und Siedlung der norwegischen Peripherie

Die zahlreichen in der Fachliteratur auftauchenden Definitionen von „Peripherie“ haben auf jeden Fall eines gemeinsam: die Abgelegenheit des betreffenden Gebietes, die Tatsache, daß es vom Zentrum aus schwer/aufwendig/kostenintensiv ist, dorthin zu gelangen. Das gilt natürlich auch für die umgekehrte Richtung. Wir sollten nicht vergessen, daß von Oslo aus Trysil oder gar Kautokeino sicherlich peripher liegen, daß aber auch für Trysil und Kautokeino Oslo peripher ist. Das soll uns daran erinnern, daß die Kategorie „Peripherie“ immer vom Zentrum aus definiert wird.

Für Norwegen bietet sich für die Lokalisation der Peripherie eine Gemeindekatalogisierung an, die das Statistische Zentralbüro jeweils einige Jahre nach den Volkszählungen 1970, 1980 und 1990 durchgeführt hat. Dieser Katalog wurde eben schon für die Einteilung der Gemeinden nach ihrem sozioökonomischen Status verwendet.

Peripher ist eine Gemeinde dann, wenn sie keinen Dichtort von mindestens 5.000 E umfaßt und wenn von ihrem Schwerpunkt aus kein Grundzentrum innerhalb von 45 Minuten zu erreichen ist. Zu diesen Grundzentren zählen 50 Dichtorte, darunter z.B. Brumunddal, Namsos und Svolvær, aber auch Krokstadelva. Sie bekommen vom SSB die Bezeichnung 0. Liegt wenigstens eines der sechs Oberzentren Norwegens im Tagesreiseabstand, bekommen die Gemeinden die Bezeichnung 0A, sonst sind sie 0B.

Diese extrem peripheren 0B-Gemeinden möchte ich nun als die norwegische Peripherie ansehen (Fig. 2). Es handelt sich um 179 von insgesamt 435 Gemeinden Norwegens, die 59,1 % der Fläche des Landes, aber nur 12,3 % der Einwohner (1999) umfassen. Daraus errechnet sich eine Bevölkerungsdichte von $3,0 \text{ E/km}^2$ gegenüber einer solchen von Gesamtnorwegen von $6,7 \text{ E/km}^2$.

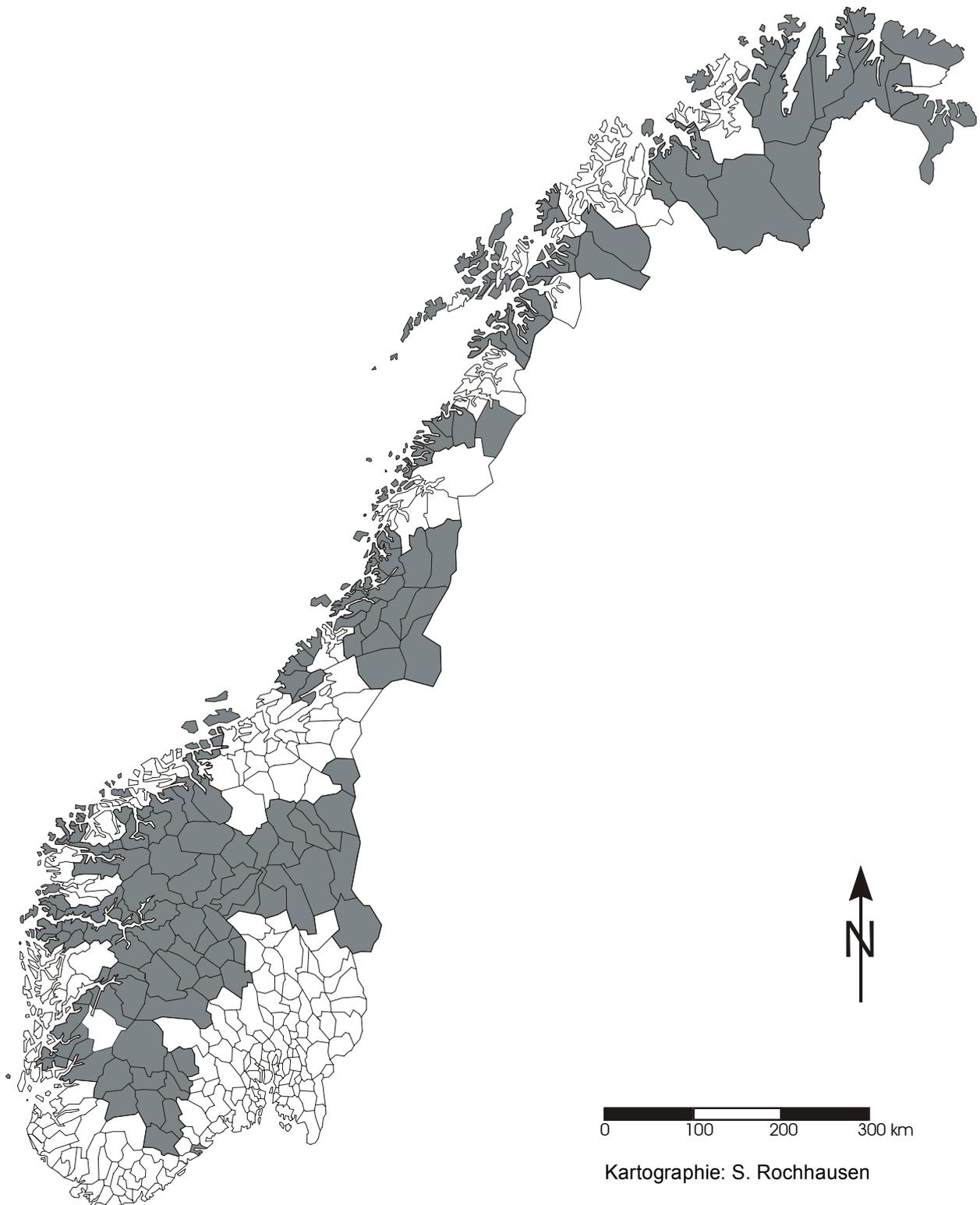


Fig. 2: Norwegen: Die peripheren Gemeinden

Sehen wir uns die Entwicklung (Fig. 3) dieser 0B-Gemeinden an – hier sind auch die 0A-Gemeinden mit aufgeführt –, so wird deutlich, daß ihre Zahl seit 1970 (damals 200) nur unwesentlich gesunken ist. Das ist nicht sehr verwunderlich. Überraschender ist schon, daß in diesen 30 Jahren auch ihr Bevölkerungsanteil nur wenig zurückgegangen ist (für alle 0-Gemeinden von 22,7 % (1970) auf heute 18,1 %. Dies sieht nicht nach einer Massenflucht aus der Peripherie aus. Der Begriff „uttyningssamfunn“, den AASBRENN für die norwegische Peripherie geprägt hat, ist heute nur noch *cum grano salis* zu sehen. Allerdings gibt es gewisse Konzentrationstendenzen innerhalb der peripheren Gemeinden. So steigt ihre „interne Dichte“ an (Tab. 1), und der Abstand zum Durchschnitt aller norwegischen Gemeinden verringert sich etwas. Mit „interner Dichte“ ist gemeint, wieviel Prozent der Gemeindebevölkerung in Dichtorten wohnen. Wohnen zwischen 10 und 20 % in *tettsteder*, so bekommt die Gemeinde die Ziffer 1, wohnen zwischen 20 und 30 % dort, so erhält sie die Ziffer 2 usw.

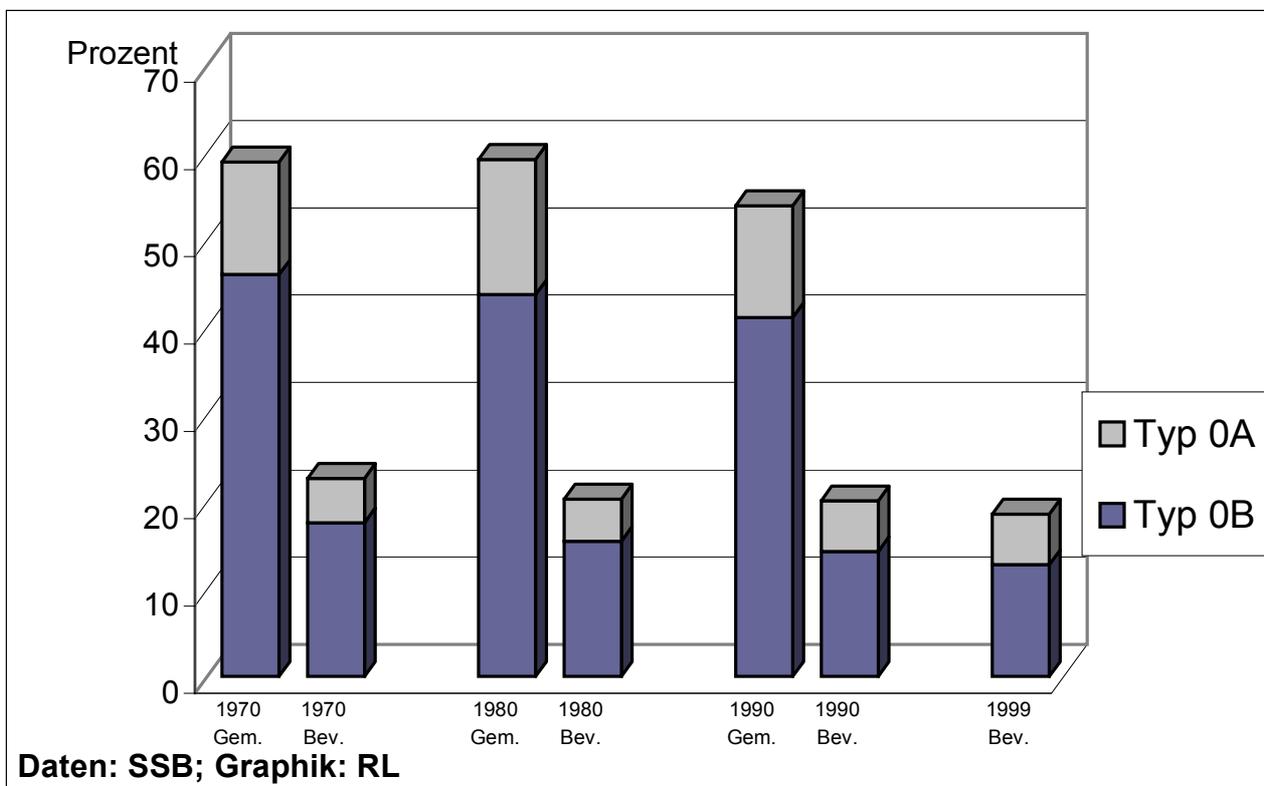


Fig. 3: Die norwegische Peripherie 1970 - 1999 - Anteile an Gemeindezahl und Bevölkerung

Tab. 1: Die interne Verdichtung der Gemeinden in der Peripherie

	Ø Norwegen	Ø Peripherie	Peripherie (Norwegen = 100)
interne Dichte 1970	3,11	2,28	73
interne Dichte 1980	3,89	3,03	78
interne Dichte 1990	4,02	3,13	78

berechnet nach Daten des SSB

In Nordnorwegen ist der Anteil der Bevölkerung, der in der Peripherie wohnt, weitaus am größten (Fig. 4). Hier wie auch in Vestlandet, wo er ein wenig größer als im norwegischen Durchschnitt ist, sinkt er langsam im Zeitraum 1965 bis heute ab, in den übrigen Landesteilen bleibt er einigermaßen konstant. Für diese Graphik wurden die Anteile Jahr für Jahr berechnet. Wichtig ist mir, darauf zu verweisen, daß auch in den Jahren 1975 bis 1979, der Boomzeit für die Landwirtschaft, die unter dem Namen „opptappinga“ in die Wirtschaftsgeschichte eingegangen ist, sich bei diesen Kurven keinerlei Veränderungen zeigen.

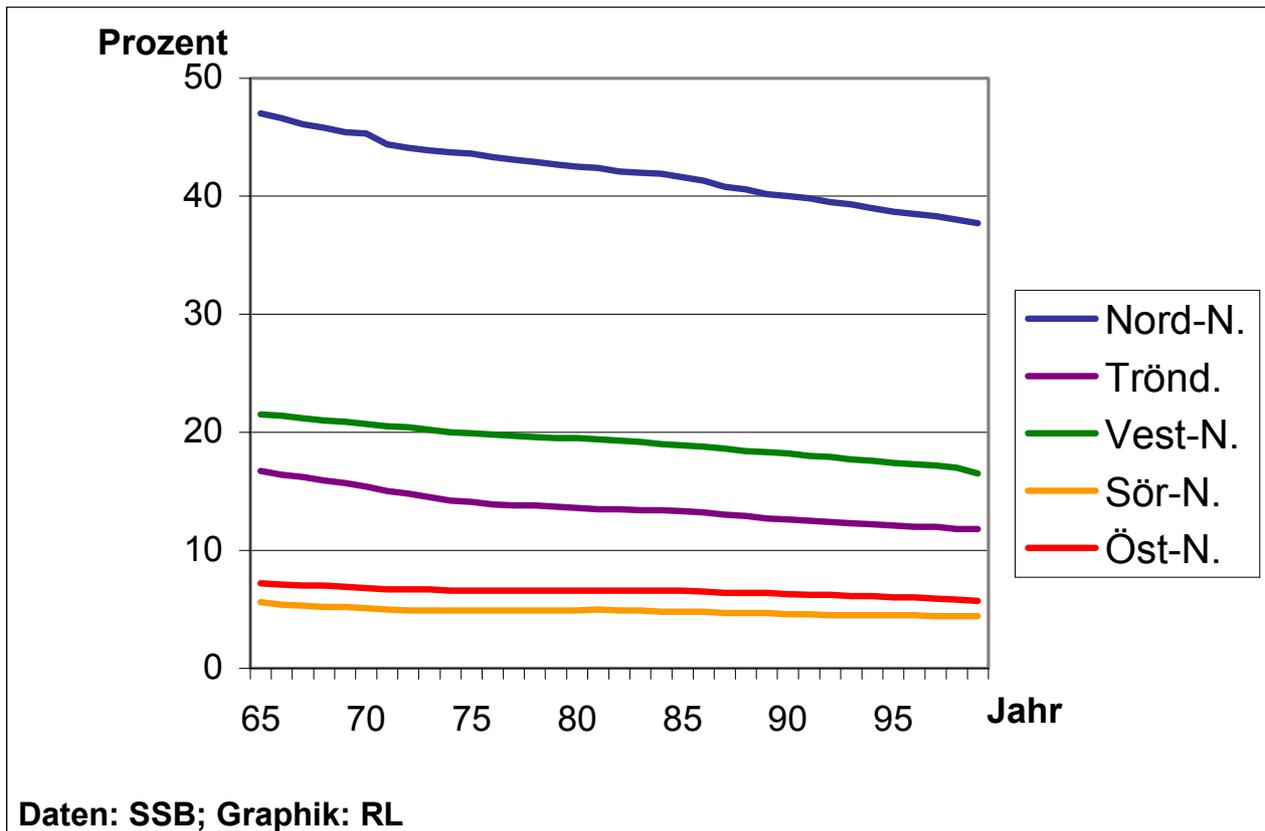


Fig. 4: Anteil der peripheren Gemeinden an der Bevölkerung ihres Landesteils 1965 bis 1999

Erstaunlich ist ebenfalls, daß die norwegische Peripherie bei einer Reihe von Wohlfahrtsindikatoren (Tab. 2) recht gut abschneidet. Die Arbeitslosenzahlen liegen geringfügig höher als der norwegische Durchschnitt, das Bruttoeinkommen etwas darunter. Daß es in der Peripherie etwas weniger Menschen mit höherer Schulbildung gibt, ist leicht erklärlich, da diese sich überwiegend in den tertiären Berufen befinden, die in der Peripherie naturgemäß weniger häufig vorkommen. Auch die weiteren Rückstandsindikatoren halten sich doch sehr in Grenzen, ganz im Gegensatz zur populären Meinung.

Tab. 2: Kennziffern der peripheren Gemeinden Norwegen

	Ø Norwegen	Ø Peripherie	Peripherie (Norwegen = 100)
Anteil höher Gebildeter (%)¹	14,97	13,18	88
Arbeitslose Jugendliche (%)²	3,7	4,3	116
Arbeitslose Erwachsene (%)³	2,5	2,9	116
Bruttoeinkommen NOK⁴	170.127	159.804	94
Frauenquote (%)⁵	92	90	98
Altenquote (%)⁶	15,7	17,6	112
Kinderquote (%)⁷	23,8	23,1	97
Belastungsquotient (%)⁸	66	69	105

¹ Anteil der Bevölkerung mit höherer Ausbildung an den über 15jährigen 1998
² Registrierte Arbeitslose im Alter 16 – 24 Jahre als Anteil der Erwerbsfähigen (Stand Dez. 1999)
³ Registrierte Arbeitslose im Alter > 24 Jahren als Anteil der Erwerbsfähigen (Stand Dez. 1999)
⁴ Bruttoeinkommen pro Einwohner > 16 Jahre 1997
⁵ Frauen pro 100 Männer im Alter 20 – 39 Jahre 1999
⁶ Anteil der 67jährigen und älteren 1999
⁷ Anteil der Personen < 17 Jahre 1999
⁸ Anteil der Alten plus Anteil der Kinder pro 100 Personen im erwerbsfähigen Alter 1999

Quelle: errechnet nach Angaben des SSB im Internet

Dieses für die norwegische Peripherie recht erfreuliche Ergebnis, das so ganz im Widerstreit steht zu dem, was man aus anderen Peripherien Europas kennt, wird auch von den norwegischen Untersuchungen zur Lebensqualität im Lande bestätigt. Bei der Untersuchung 1991 lag die Gebietskategorie Peripherie sogar bei der Gesamtgewichtung aller Einzelindikatoren an der Spitze und 1995 lag sie immer noch in weitem Abstand vor den Großstädten oder gar vor Oslo.

Die relativ starke Stellung der norwegischen Peripherie hat ihre Ursache in der massiven Stützung dieser Regionen durch die norwegische Regierung. Sie kommt nicht nur durch sektorspezifische Zuschüsse und positive Diskriminierungen durch die Festlegung regional differenzierter Erzeugerpreise oder Förderquoten zum Tragen, sondern auch durch einen interkommunalen Finanzausgleich, den das Innenministerium (Kommunal- und regionaldepartementet) jährlich neu vornimmt. Dies ist der sog. „rammetilskudd“, den die Kommunen nicht zielgebunden erhalten. Die Zahlen für 1998 sind im Internet zugänglich (www.ssb.no/kommuner). Sie zeigen, daß die Gemeinden insgesamt knapp 33 Mrd. NOK erhielten, also eine gewaltige Summe. Davon gingen 21 % in die Peripherie, die aber – wie gesagt – nur 12 % der Bevölkerung umfaßt. Anders ausgedrückt: Auf einen Bewohner in der Peripherie entfiel ein Zuschuß von NOK 12.740. Er lag um 78 % höher als in Gesamtnorwegen.

Dieser Rammetilskudd wirkt tatsächlich stark regional ausgleichend. So sinkt der Variationskoeffizient der Bruttoeinkommen von 12,5 auf 10,2, wenn man in allen Gemeinden den Rammetilskudd den jeweiligen Bruttoeinkommen hinzurechnet (methodisch sicher angreifbar).

Nun hat sich in den letzten Jahrzehnten in der norwegischen Peripherie ein grundlegender sozioökonomischer Wandel (Fig. 5) vollzogen. Waren 1970 noch 110 von den 179 Gemeinden

primärwirtschaftlich ausgerichtet, so waren das 1990 nur noch ganze 19. Umgekehrt stieg die Zahl der stark oder doch überwiegend tertiär orientierten Gemeinden von 37 (1970) auf 139 an.

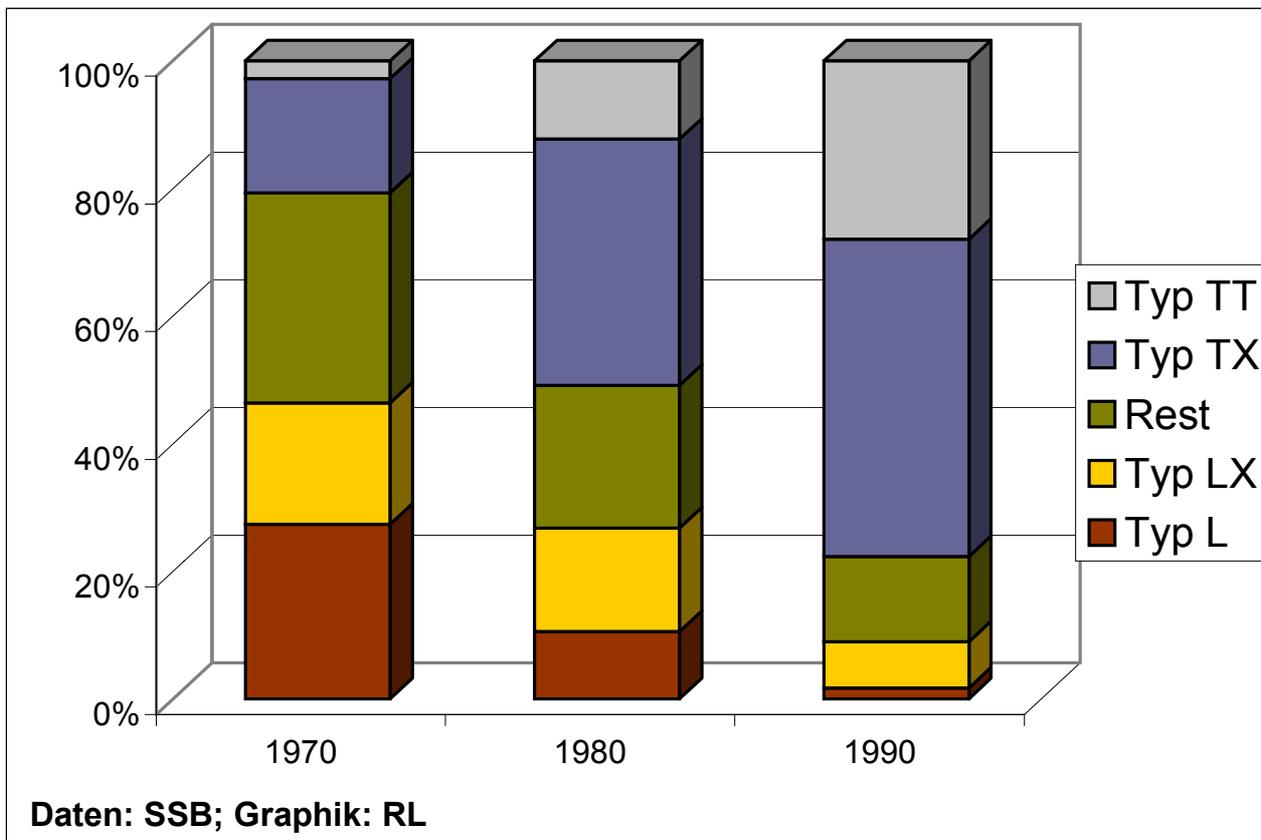


Fig. 5: Der sozioökonomische Wandel der norwegischen peripheren Gemeinden 1970 bis 1990

Das bedeutet also: Was wir für Gesamtnorwegen zu Beginn feststellten, gilt ebenso auch für die norwegische Peripherie: Die Landwirtschaft spielt als Beschäftigungsfaktor offensichtlich nur noch eine untergeordnete Rolle. Arbeitsplätze im tertiären Sektor sind weit häufiger. Nun war gerade in der Peripherie die Nutzung der Landschaft, die Formung der Kulturlandschaft, in hohem Maße, noch stärker als sonst in Norwegen, durch die Landwirtschaft geprägt. Nutzungsnetz und Siedlungsnetz waren eng miteinander verknüpft. Neue Siedlungen werden aber heute nicht mehr zur agraren Nutzung angelegt, sondern entstehen da, wo die Entfernung zu den tertiären Arbeitsplätzen möglichst gering ist; die zunehmende interne Verdichtung der peripheren Gemeinden ist ein deutliches Indiz dafür.

Wenn das so ist, dann müssen Landwirtschaftspolitik und Regionalpolitik darauf reagieren. Man muß erkennen, daß auch diese beiden Politikbereiche nicht mehr identisch sind. Agrare Landschaften in der Peripherie Norwegens lassen sich nicht mehr damit erhalten, daß man die Subventionen für die Landwirtschaft erhöht, sondern nur dadurch, daß man – vor allem für die Frauen der Landwirte – außerlandwirtschaftliche Arbeitsplätze schafft. Finden sie die nicht in erreichbarer Nähe, drohen Betriebsaufgabe, Abwanderung, Wüstlegung der Kulturlandschaft. Es müssen also außerlandwirtschaftliche Arbeitsplätze, möglichst auch Teilzeitarbeitsplätze, aber solche in der Region geschaffen werden.

Die norwegische Politik hat dies aus den 70er Jahren gelernt. Damals – 1975 – wurden die landwirtschaftlichen Erzeugerpreise stark erhöht: man wollte die Landwirte einkommensmäßig mit den Industriearbeitern gleichstellen. Dadurch wollte man zugleich das Siedlungsnetz stabilisieren, die ländlichen Siedlungen sollten erhalten bleiben. Die Entwicklung verlief jedoch anders als geplant. Die Landwirte deckten zunächst einen gewissen Nachholbedarf auf dem Konsumsektor (Urlaubsflug in den Süden etc.). Dann aber investierten sie die höheren Erträge in ihren Betrieb, dessen Arbeitsproduktivität stark anstieg. Damit konnte die gleiche Menge Milch von weniger Betrieben erzeugt werden. Der Markt konnte aber nicht mehr Milch und Milchprodukte aufnehmen, er wurde schließlich durch die Einführung der Milchquote 1982 gedeckelt. Bis dahin zeigte sich aber schon, daß die erhöhte Arbeitsproduktivität zu weiteren Betriebsaufgaben und zu weiteren Abwanderungen führte. Daher also das unveränderte Absinken des Bevölkerungsanteils der peripheren Gemeinden Ende der 70er/Anfang der 80er Jahre trotz der „optrappinga“ der Erzeugerpreise.

Daraus hat die Politik ihre Folgerungen gezogen (ein teures Lernen behauptet AANESLAND). Er hatte schon 1974 gefordert, die Regionalpolitik in der Weise zu ändern, daß ein Teil der Landwirtschaftssubventionen anderen typischen in der Peripherie lokalisierten Wirtschaftszweigen zugute kommen sollten. 1984 verlangte dann das damalige Finanz- und Zollministerium, die ländlichen Gebiete („bygder“) müßten sich von einer „ensidig landbruksproduksjon“ zu einer „allsidig næringsdrift“ entwickeln.

4 Die Landwirtschaftspolitik hat gelernt: Bygdeutvikling

Seit Ende der 80er Jahre und dann norwegenweit seit 1993 gibt es eine neue Form der Verknüpfung von Regional- und Landwirtschaftspolitik, die unter dem Namen „bygdeutvikling“ läuft. Ihr ist möglicherweise ein gewisser Transferwert nicht abzusprechen.

Bygdeutvikling er virksomhet rettet mot å ta vare på og utvikle bygdesamfunn ved å løse spesielle bygdeproblemer av næringsmessig, miljømessig, sosial og kulturell art (Norges landbruksvitenskapelige forskningsråd 1989, zitiert nach VITTERSØ 1994, S. 7)

Der Begriff enthält neben der Forderung nach Entwicklung den in ganz Nordeuropa verbreiteten, aber nicht einfach zu übersetzenden Terminus „bygd“. In seinem Lehrbuch für bygdeutvikling definiert ALMÅS (1995, S. 24) „bygd“ folgendermaßen:

Eit spreidd busett samfunn der det er stabile ordningar for samhandling og der folk opplever ei „vi-kjensle“

Mit ihren Bezügen auf interne Netzwerke und auf das Identitätsgefühl der Bewohner entspricht die bygd, die auch unter der Alternativbezeichnung lokalsamfunn geführt wird, dem was unsere Planer unter „Region“ verstehen und zu fördern versuchen, allerdings ist eine norwegische bygd sozusagen um eine Zehnerpotenz kleiner als eine mitteleuropäische „Region“. Dem „Europa der Regionen“ entspricht also in Norwegen ein „Norwegen der bygder“. Hier ergeben sich gegenseitige Lernmöglichkeiten: Wir in Mitteleuropa könnten von den Norwegern lernen, wie man eine endogene Entwicklung in Kleinräumen (z.B. Oldenburger Münsterland oder „Land Lippe“) för-

dert, während die norwegische Regionalpolitik von uns lernen könnte, wie man Gebiete von der Größe europäischer Regionen unterstützt, die es ja in Norwegen durchaus gibt, z.B. Trøndelag.

Die staatlichen Institutionen sehen nun zunehmend ihre Rolle darin, lokale Akteure zu finden, zu motivieren und finanziell zu unterstützen. Die norwegischen Entscheidungsträger haben erkannt, daß es weniger um einen Kampf der Regionen geht, als um einen Kampf um Personen, um Existenzgründer, um Akteure. Die Landwirtschaft spielt dabei nur noch eine Neben- bis Statistenrolle. Der „Kommunal- og regionalminister“ Enoksen erwähnte z.B. in seiner „Distriktpolitisk redegjørelse“ vor dem Storting am 20. April 1999 die Landwirtschaft überhaupt nicht. Andererseits – und hier liegen sicherlich Unterschiede zu Deutschland – wird der ganzheitliche Aspekt der *bygdeutvikling* sehr stark durch den NBS (Norsk Bonde- og Småbrukerlag) unterstützt und gefördert, der sich bewußt in Richtung einer Kampforganisation für das gesamte *bygdesamfunn* entwickelte. Dies gilt allerdings weniger für Norges Bondelag.

Die wesentlichen Ziele, die die norwegische Landwirtschaftspolitik seit der Nachkriegszeit geprägt haben, sind geblieben: sie soll für die Versorgung der Bevölkerung mit qualitativ hochwertigen Nahrungsmitteln sorgen, sie soll eine lebende Kulturlandschaft bewahren und sie soll dazu beitragen, die Hauptzüge des Siedlungsmusters aufrechtzuerhalten. Dies soll aber auf das Oberziel, die Schaffung „robuster Regionen“ hin orientiert sein.

Die Landwirtschaft in Norwegen ist in den letzten Jahrzehnten zunehmend in ein Dilemma geraten. Große Fortschritte in Technik, Pflanzen- und Tierzucht haben einerseits dazu geführt, daß die Landwirtschaft den Bedarf des Landes zumindest an solchen Produkten decken kann, die aus naturgeographischen Gründen im Lande erzeugt werden können, ja daß eine Überproduktion besteht, die aufgrund der hohen norwegischen Gesteungskosten nicht auf dem Weltmarkt abgesetzt werden kann, sieht man einmal von einigen Nischenprodukten (gewisse Käsesorten) ab. Andererseits bedeuten die erwähnten Fortschritte betriebsintern, daß die Produktion mit immer weniger Arbeitseinsatz auskommt. Das bedeutet den Zwang zur Betriebsvergrößerung. So wuchs die LF Norwegens im Zeitraum 1989 bis 1999 um 4,7 %, in der Peripherie sogar um 8,5 %. Landwirtschaftliche Nutzfläche wird auch dadurch frei, daß immer mehr Betriebe aufgeben. Ihre Zahl sank im gleichen Zeitraum in Gesamtnorwegen um 27,8 %, in der Peripherie um 25,8 %. Die Durchschnittsgröße stieg im gesamten Land um 45 %, in den peripheren Bereichen um 46 %. Der entscheidende Nachteil der Peripherie bleibt jedoch bestehen: die Betriebe sind dort im Durchschnitt nur 12 ha groß, im gesamten Land jedoch 14,5. Dies heißt, daß sich das Problem der Unterbeschäftigung im eigenen Betrieb in der Peripherie als besonders gravierend stellt. Hier soll nun das Instrument der *Bygdeutvikling* Abhilfe schaffen.

Die *Bygdeutviklings*-Ordnung in ihrer jetzigen Form wurde ab 1.1.1994 eingerichtet. Die Finanzmittel dafür kommen vom Landwirtschaftsministerium. Schon vorher wurden allerdings die Beihilfen für landwirtschaftliche Betriebe stark zugunsten von BU-Mitteln zurückgefahren (Fig. 6). Es gibt inzwischen auch die ersten Evaluierungen des BU-Einsatzes. Eine Untersuchung (SØRBRØDEN & AUBERT 1998) zeigt, daß durch BU-Einsatz in Verbindung mit der Landwirtschaft im Zeitraum 1988-95 5000 neue „Jahresarbeitsleistungen“ (årsverk) geschaffen wurden. Da eine „Jahresarbeitsleistung“ meist mehreren Arbeitsplätze entspricht, ist das eine beachtliche Anzahl. Der Bruttoüberschuß pro Jahresarbeitsleistung wird auf NOK 67.000 beziffert, bei solchen, die erfolgreich waren, sogar auf NOK 94.000. Die besten Ergebnisse wurden mit Maßnahmen im Bereich Dienstleistungen erzielt, darauf folgten solche im Bereich ökologische

Landwirtschaft, Forstwirtschaft und Holzverarbeitung. Maßnahmen im Bereich Touristik waren zwar sehr zahlreich aber nicht sehr erfolgreich. 64 % der Befragten sagten aus, daß das BU-Projekt entscheidend dafür (gewesen) sei, daß sie ihren Arbeitsplatz in der Landwirtschaft behalten hätten.

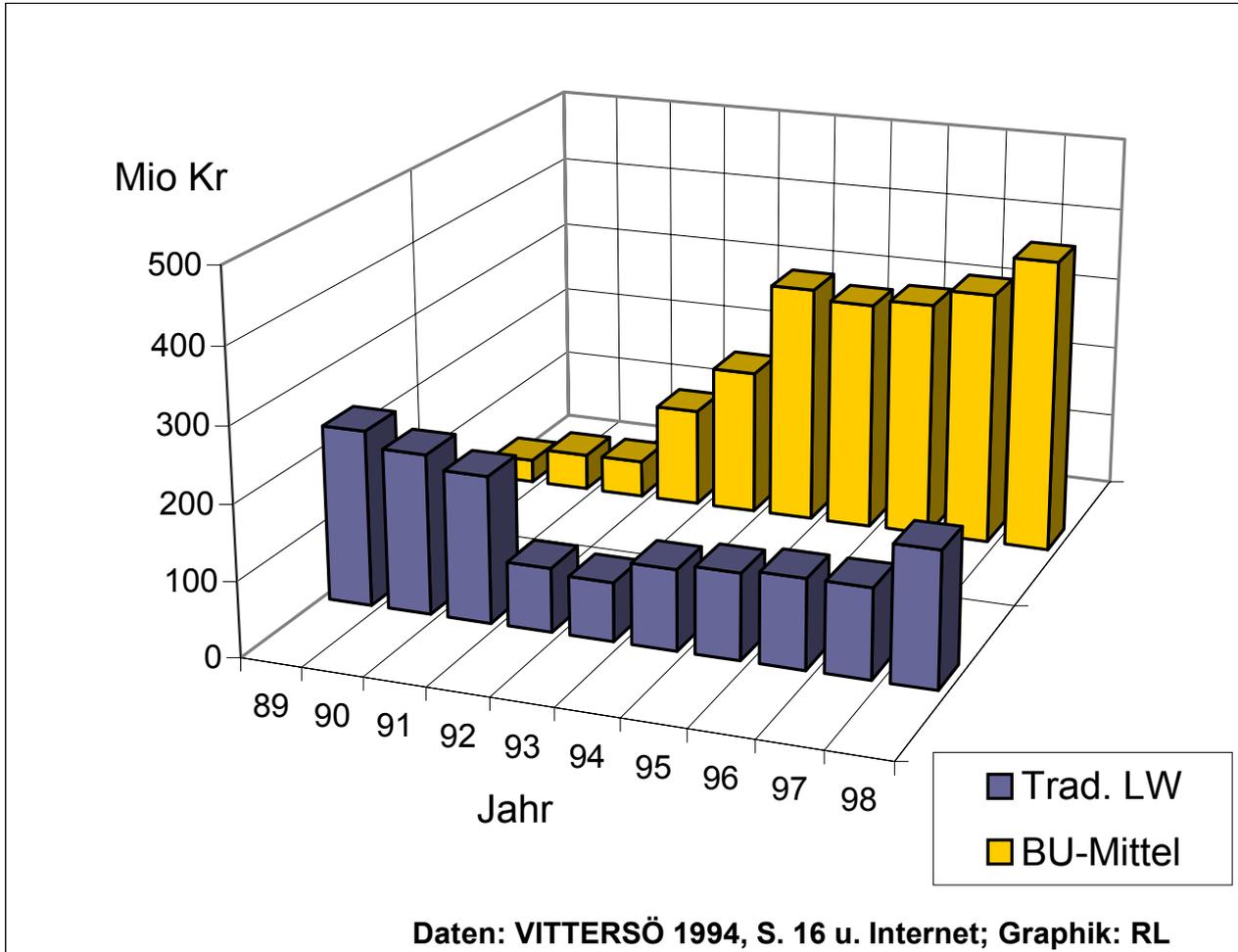


Fig. 6: Subventionen für die traditionelle Landwirtschaft und für Bygdeutvikling 1989 bis 1998

In einem gewissen Sinn kehrt die norwegische Landwirtschaft also wieder zu einem Wirtschaftsprinzip zurück, daß sich jahrhundertlang als sehr erfolgreich, ja als überlebenswichtig erwiesen hat und das man, leicht herabsetzend, als „mangesysleri“ bezeichnet hat, auf Englisch als „pluriactivity“ (vgl. dazu die Arbeiten von BLEKESAUNE (1991), EIKELAND (1999) und JERVELL (1999)). BROX hat gezeigt, daß diese Strategie, die er in der nordnorwegischen Peripherie fand, aus der Sicht des Betreibers durchaus rational war. Damals ging es für die Bewohner der Peripherie darum, möglichst viele Nahrungsquellen zu erschließen, in einer Epoche geringer Monetarisierung eine Optimierung der physischen Überlebensmöglichkeiten zu erreichen. Heute geht es bei dem Projekt Bygdeutvikling, nachdem Monetarisierung und Massenmobilität Faktum geworden sind, darum, den Landwirt in der Kommune zu verankern, indem man ihm Hilfe zur Erschließung alternativer Einkommensquellen bietet. Das Projekt Bygdeutvikling erscheint als eine – wenn auch sehr kostenaufwendige – vielversprechende Möglichkeit, mit endogenem Potential lebenskräftige, „robuste“ Regionen zu schaffen und gleichzeitig die agraren Landschaften dort, die ja auf jahrhundertlanger Arbeit gründen, für die Nachwelt zu erhalten.

5 **Literatur**

- AANESLAND, N. 1974: Hvordan kan levedyktige bygder bevares i framtiden?, Konsulentavdelningens Stencilserie 10, Lantbrukshögsk. Uppsala, S. 29 - 40
- AANESLAND, N. 1992: Kan jordbruket unndra seg markedets dom?, in: SIMONSEN, J. & VATN, Arild edd.: Landbruk i endring fra opptrapping til omstilling, Oslo, S. 40 – 51
- ALMÅS, R. 1995: Bygdeutvikling, Oslo.
- AMDAM, R. et al. 1995: Regionalpolitikk og bygdeutvikling, Oslo.
- BERKESAUNE, A. 1991: Changes in ways of making a living among Norwegian farmers 1975 – 1990, Sociol. Rur. 31, S. 48 - 57
- BROX, O. 1996: Hva skjer i Nord-Norge? En studie i norsk utkantpolitikk, Oslo.
- BROX, O. (ed.) 1969: Norsk landbruk – utvikling eller avvikling?, Oslo.
- BROX, O. 1984: Nord-Norge: fra allmenning til koloni, Tromsø.
- BROX, O. & H. SEIERSTAD 1966: Yrkeskombinasjonens plass i den økonomiske utviklingen av utkantstrøkene, Statsøkonomisk tidsskrift 80, S. 59 - 79
- BYLUND, E. 1996: Lule älvdal under ett 500 år långt geografiskt perspektiv, Svensk Geogr. Årsbok, S. 40 - 49
- DAUGSTAD, K. & E. GRYTTLI 1999: How to study and manage a multihistoric landscape, Norsk Geogr. Tidsskr. 53, S. 85 – 92
- EIKELAND, S. 1999,: New rural pluriactivity? – Household strategies and rural renewal in Norway, Sociol. Rur. 39, S. 359 - 376
- FRAMSTAD, E. & I. B. LID 1998: Jordbrukets kulturlandskap – Forvaltning av miljøverdier, Oslo.
- JERVELL, A. M. 1999: Changing patterns of family farming and pluriactivity, Sociol. Rur. 39, S. 100 - 116
- RØNNINGEN, M. 1991: Norwegian policies for rural development, Sociol. Rur. 31, S. 27 - 36
- SØRBRØDEN, Ø. & S. AUBERT 1998: Evaluering av BU-midlene 1998, Drammen.
- VITERSÖ, G. 1994: Når bygda skal utvikles - veivalg og styring i bygdepolitikken, Oslo.