

# Welche Leistungen erbringen Land- und Forstwirtschaft?

**Die Land- und Forstwirtschaft erzeugt nicht nur Lebensmittel und Rohstoffe, sie erbringt zahlreiche Zusatzleistungen mit hohem Mehrwert für die Gesellschaft.**

Von Markus Schermer, Universität Innsbruck, Forschungszentrum Berglandwirtschaft



*Mit der Arbeit der Bauern ist eine Vielzahl von Nebenleistungen für die Gesellschaft verbunden.*

*Alle Bilder: Agrarfoto.com*

## Was heißt Leistung?

Gerade die Landwirtschaft im Berggebiet kann nicht allein vom Preis, den ihre Produkte am Markt erzielen, leben. Jedoch erbringt sie eine Reihe von zusätzlichen Leistungen, die über den Markt nicht abgegolten werden. Diese, oft als „nicht-monetär“ bezeichneten Leistungen stehen im Mittelpunkt des folgenden Beitrages.

Wenn kein Marktpreis für diese Leistung existiert, aber die Gesellschaft wünscht, dass sie erbracht werden, muss die öffentliche Hand dafür aufkommen. Wenn wir uns mit dem Begriff der „Leistung“ auseinandersetzen, finden wir zunächst die Definition der Physik,

bei der Leistung als „Arbeit in der Zeiteinheit“ definiert wird. Wer schneller arbeitet, erbringt also mehr Leistung als jemand, der langsamer arbeitet. In unserem Alltagsverständnis entspricht diese Definition eher dem Begriff der Effizienz von Arbeit und nicht so sehr von einer Arbeitsleistung. Zur Leistung zählt auf jeden Fall auch die Qualität der Arbeit, die erbracht wird. Leistung ist gegeben, ob sie abgegolten wird oder nicht. So werden sportliche Leistungen zum Beispiel oft aus reinem Ehrgeiz erbracht und nicht, um eine Abgeltung zu erlangen. Auch Bäuerinnen und Bauern erbringen oft Leistungen, weil „es sich halt so gehört“, ohne dafür einen Abgeltungsanspruch zu stellen. Bäuerliche Arbeit kann ein Produkt



**Nicht alle Leistungen der Bauern haben einen entsprechenden Marktwert.**

(z. B. Lebensmittel) hervorbringen (produktiv sein) oder dazu dienen, die Voraussetzung für die Produktion zu erhalten (z. B. füttern, ausmisten oder düngen). Dann nennt man das „reproduktive Arbeit“.

Auch reproduktive Leistungen werden abgegolten, wenn sie gesellschaftlich erwünscht sind (zum Beispiel die Landschaftspflege). Eine monetäre Bewertung/Abgeltung erfolgt aber nur dann, wenn es eine gesellschaftliche Nachfrage gibt. Diese kann sich auch im Lauf der Zeit ändern. Zum Beispiel war die Speicherung von CO<sub>2</sub> im Grünland immer schon gegeben, aber erst durch die Diskussion über Klimaerwärmung wurde diese „Senkenfunktion“ relevant. Daher verpflichten sich Betriebe, die an der ÖPUL-Maßnahme „Umweltgerechte und biodiversitätsfördernde Bewirtschaftung (UBB)“ oder „Biologische Wirtschaftsweise (Bio)“ teilnehmen, zur Erhaltung von Grünland. In diesem Fall gibt es eine öffentliche Nachfrage nach einer Leistung, die das Grünland erbringt.

Prinzipiell kann die Nachfrage nach einer Leistung über einen privaten Markt oder einen öffentlichen Markt erfolgen. Es ist dabei oft unerheblich, ob es sich um eine produktive oder reproduktive Arbeit handelt, meist unterscheiden wir Güter und Dienstleistungen mit einem privaten Markt (Bsp.: Lebensmittel, Rohstoffe, kommunale Dienstleistungen, Abgeltungen für Flächenbereitstellung im Tourismus, ...) von öffentlichen Gütern mit einem gesellschaftlichen Markt (Bsp.: Agrarumweltprogramme, Vertragsnaturschutz).

## Leistungen der multifunktionalen Landwirtschaft

Pevetz (1998) definiert nicht-monetäre Leistungen der Landwirtschaft als Leistungen, die gesellschaftlich relevant und erwünscht sind, nicht Teil der monetären Bewertung des Produktionsertrages (der sog. Wertschöpfung) sind und daher von der herkömmlichen Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR) nicht erfasst werden. In diesem Sinn versteht er darunter die Leistungen einer multifunktionalen Landwirtschaft. Dieser Begriff wurde in Österreich als Teil der „ökosozialen Agrarpolitik“ in den späten 1980er Jahren geprägt, um zu betonen, dass bäuerliche Landwirtschaft eben nicht nur die Erzeugung möglichst preisgünstiger Nahrung auf Kosten der Umwelt und des ländlichen Raumes darstellt. Diese Sichtweise, ursprünglich als Gegensatz zur vorherrschenden Politik des Wachsens oder Weichens vom damaligen Landwirtschaftsminister Josef Riegler (1988) entwickelt, sollte die weitere Entwicklung der gemeinsamen Agrarpolitik der EU (besonders in der Amtszeit des österreichischen Agrarkommissars Franz Fischler) wesentlich mitbeeinflussen. Die multifunktionale Landwirtschaft wurde damit zu einem Gegenmodell der neoliberalen Agrarpolitik der USA.

Unter den „Funktionen“ der Landwirtschaft versteht man dabei Leistungsbeiträge zu gesellschaftlichen Zielen, die wirtschaftlich oder überwirtschaftlich sein können und einen Produktions- oder Dienstleistungscharakter aufweisen.



**Ernährungssicherung, Lebensmittelsicherheit und Ernährungssouveränität sind hohe Werte.**





**Landwirtschaft: Wichtige ökologische, landschaftsästhetische und naturräumliche Funktionen.**

Nach Sinabell (2003) gehört zu den Funktionen der Land- und Forstwirtschaft zunächst die Erzeugung von Produkten und die Bereitstellung von Dienstleistungen. Das beinhaltet in erster Linie die Erzeugung von Nahrungsmitteln, biogenen Rohstoffen und Energieträgern. Zudem aber auch touristische, soziale und kommunale Dienstleistungen. Mit dieser Funktion verbunden ist die Funktion der Kreislaufwirtschaft mit Abfallverwertung und dem Recycling von Nährstoffen. Drei wichtige Resultate dieser Funktion sind Ernährungssicherung, Nahrungsmittelsicherheit und Ernährungssouveränität.

Während unter Ernährungssicherung der qualitative und quantitative Zugang zu Lebensmitteln verstanden wird, bedeutet die Nahrungsmittelsicherheit, dass die Lebensmittel gesundheitlich unbedenklich sind. Die Ernährungssouveränität hingegen schließt das politische Selbstbestimmungsrecht über die Art und Weise der lokalen und regionalen Lebensmittelerzeugung mit ein.

Ein zweites wichtiges Aufgabenbündel betrifft die raum- und regionalökonomischen

Funktionen der Landwirtschaft. Darunter versteht man den Beitrag zur Erhaltung einer ländlichen Infrastruktur mit einem Straßen- und Wegenetz sowie kleinräumigen Ver- und Entsorgungsstrukturen. Dies ist eine Voraussetzung für die Erhaltung einer Mindestbevölkerungsdichte und flächendeckenden Besiedelung. Dazu kommen in Folge Effekte für die direkte und indirekte Beschäftigung, regionale Wertschöpfung und Nahversorgung. Gerade die Nebenerwerbslandwirtschaft stellt zudem eine Pufferfunktion am Arbeitsmarkt dar.



**Schutz- und Regenerationsfunktion.**

Zudem erbringt die Landwirtschaft wichtige ökologische, landschaftsästhetische und naturräumliche Funktionen. Darunter zählt man Leistungen zur Landschaftsgestaltung und -pflege, Offenhaltung der Landschaft, der Erhaltung und Regulierung (z. B. über Jagd) der Biodiversität und Erhaltung des Genpools.

Ein weiterer wichtiger Bestandteil bäuerlicher Leistungen betrifft die Schutz- und natürlichen Regenerationsfunktionen. Die Bereitstellung von qualitativ gutem Wasser, die Sicherung des Grundwassers und der Schutz der Gewässer vor Verunreinigung fällt ebenso in diesen Verantwortungsbereich wie der Schutz vor Naturgefahren.

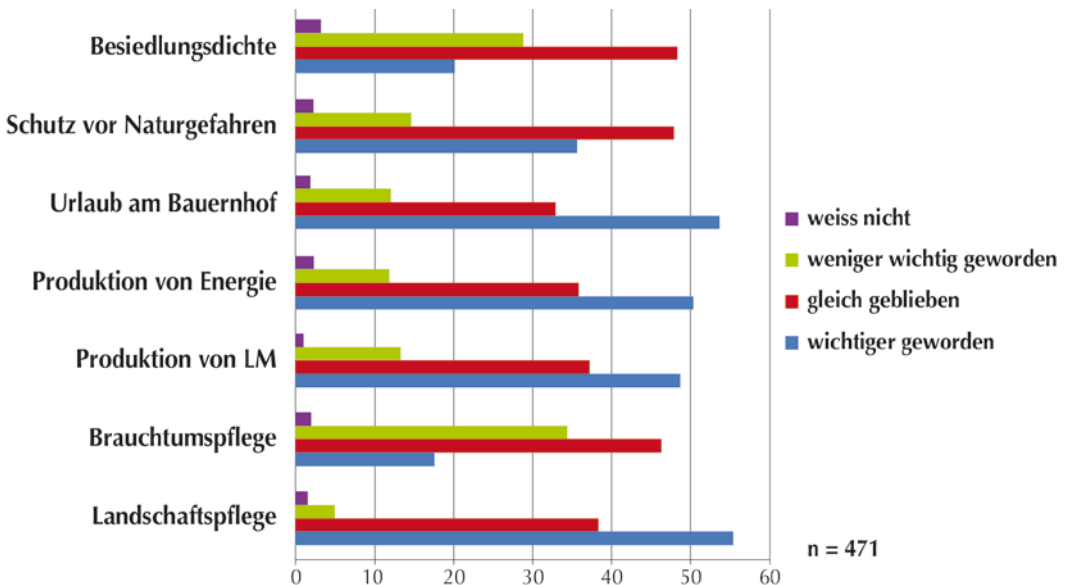
Schlussendlich wird aber auch der Bereich der sozial-kulturellen und kulturellen Funktionen der Landwirtschaft zugerechnet. Bäuerlicher Lebensstil und die Bewahrung lokaler Kultur/Tradition/Brauchtum und historischer Strukturen zählen zu diesen immateriellen Leistungen.

Diese hier aufgeführten Funktionen sind allerdings nicht statisch zu sehen, sondern verändern sich ständig. Eine Erhebung im Rahmen einer Lehrveranstaltung des Bachelorstudiums Soziologie unter 471 Personen im Raum Innsbruck ergab in diesem Zusammenhang folgendes Bild:

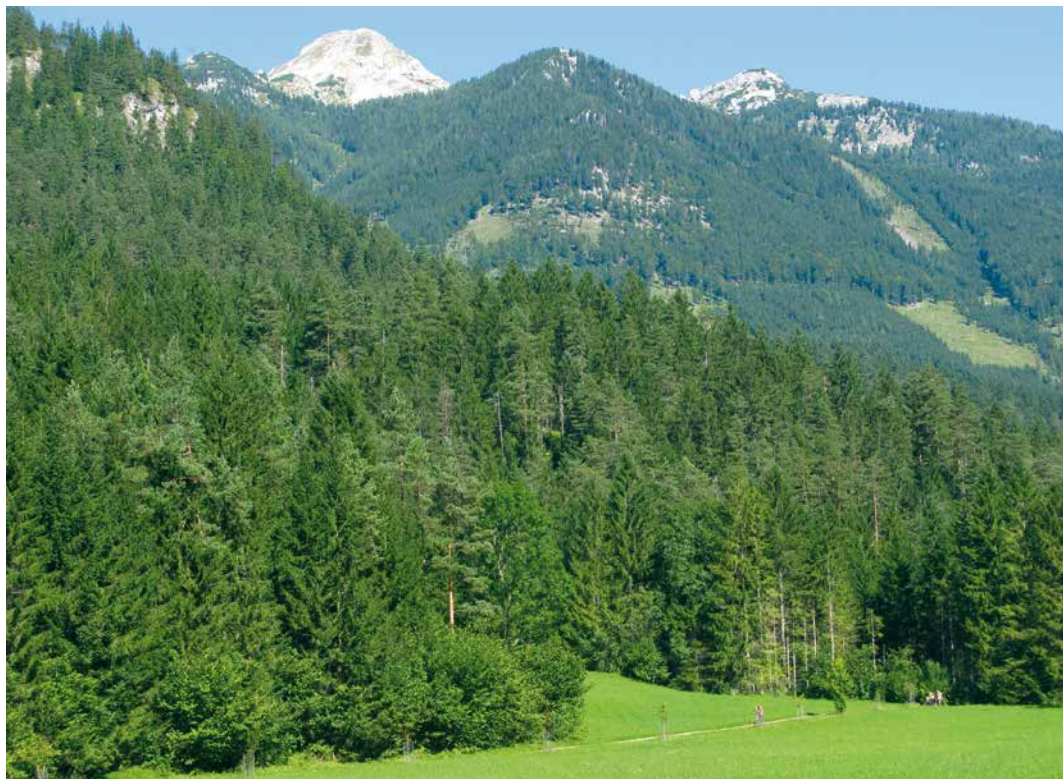


*Unbezahlbar: Die sozial-kulturelle und kulturelle Funktion der Landwirtschaft.*

Es zeigt sich, dass die Bedeutung von Produkten (wie Lebensmittel und Energie) und Dienstleistungen (wie Landschaftspflege oder touristische Angebote) steigend ist, während der Raumfunktion und dem Schutz vor Naturgefahren







*Die Leistungen des Ökosystems hängen stark von der Betriebsweise der Landwirtschaft ab.*

ren ebenso wie den kulturellen Funktionen eine geringere Bedeutung beigemessen wird.

### **Multifunktionalität oder Ökosystemleistungen?**

---

Der Begriff der Ökosystemleistungen ersetzt in der agrarpolitischen Diskussion zunehmend den Begriff der Multifunktionalität. Ökosystemleistungen wurden erstmals im Zuge des Millennium Ecosystem Assessments (MA) untersucht. Dabei handelte es sich um eine groß angelegte und von den Vereinten Nationen ins Leben gerufene Studie, mit der ein systematischer Überblick über den globalen Zustand von 24 Schlüssel-Ökosystemdienstleistungen erstellt wurde. Nach dem Millennium Ecosystem Assessment lassen sich Ökosystemdienstleistungen in vier Kategorien einteilen, wobei die sogenannten unterstützenden Dienstleistungen als Basis der übrigen Dienstleistungen angesehen werden.

Zu den unterstützenden Dienstleistungen zählen Prozesse wie Bodenbildung, Nährstoffkreislauf und Erhaltung der genetischen Vielfalt. Darauf aufbauend stellt das Ökosystem Versorgungsleistungen wie Nahrung, Wasser, Baumaterial (Holz), Fasern, Rohstoffe für Arzneimittel etc. bereit. Ein weiterer Bereich betrifft die regulierenden Dienstleistungen. Darunter zählt man die Regulierung des Klimas, Schutz vor Naturgefahren, Wasserqualität, Schädlings-/Nützlingsverhältnisse, Bestäubung etc.

Schlussendlich gehören auch die kulturellen Dienstleistungen zu den Ökosystemleistungen. Darunter wird die Förderung der Erholung, der landschaftlichen Schönheit und der spirituellen Erfüllung verstanden. Viele Ökosystemleistungen sind mit den multifunktionalen Leistungen der Landwirtschaft vergleichbar. Der Unterschied besteht in einem entscheidenden Perspektivenwechsel von der Leistung menschlicher Akteure zu Leistungen eines

Ökosystems. Nicht der landwirtschaftliche Betrieb bringt die Leistung; Aufgabe der Bäuerinnen und Bauern ist, es mit ihrer Betriebsweise dem Ökosystem zu ermöglichen, bestimmte Leistungen zu erbringen. Ökosystemleistungen werden zunehmend zur Grundlage für Ausgleichszahlungen. Damit erhebt sich die Frage, wer die Leistung der Land- und Forstwirtschaft definiert und bewertet.

### Probleme der Leistungsbewertung

Der Wert der Leistung wird entweder auf dem Markt oder gesellschaftlich ausgehandelt. Öffentliche Güter werden zum Teil in private Güter eingebaut (internalisiert), wenn besondere Produktqualitäten aufgrund von umweltgerechter/traditioneller Produktionsweise einen höheren Preis haben. Das Angebot von Urlaub am Bauernhof verkauft gepflegte Landschaft und internalisiert damit die Landschaftspflegefunktion. Allerdings ist hier bereits nicht nur die eigene Arbeit zur Landschaftspflege beinhaltet, sondern die Arbeit der gesamten Berufsgruppe, unabhängig davon, ob sie vom Urlaub am Bauernhof profitieren oder nicht.

Andere Leistungen, wie die bereits eingangs erwähnte Funktion des Grünlandes als Kohlenstoffsenke, kann nur gesellschaftlich bewertet und bezahlt werden. Eine nach Funktionen oder Ökosystemleistung getrennte Bewertung einzelner Leistungen führt zu weiteren Problemen. Im Folgenden möchte ich nur vier Probleme kurz erwähnen

1. Die Funktionen sind miteinander gekoppelt: ohne Versorgungsleistungen werden langfristig auch die anderen Funktionen von den Betrieben nicht mehr erbracht. Die Versorgungsleistung ist jedoch jene, die am stärksten über den Markt abgegolten wird.

2. Die Leistungen können sich gegenseitig konkurrieren (z. B. Versorgungsleistung/Produktion vs. Regulierungsleistungen wie Biodiversität).

3. Das Ökosystem leistet auch manches ohne landwirtschaftliche Betriebe, manchmal sind die Leistungen sogar höher ohne menschlichen Einfluss (Bsp: Biodiversität im Urwald).

4. Kulturelle Leistungen (Brauchtumpflege, etc....) entziehen sich von vornherein einer monetären Bewertung.

Die Bewertung und Abgeltung nicht-mo-



*Die Landwirtschaft trägt Verantwortung für den Erhalt der Biodiversität/Artenvielfalt.*





**Die Landwirtschaft schafft Beschäftigung und regionale Wertschöpfung.**

netärer Leistungen der Landwirtschaft bildet einen zentralen Ansatz zum Überleben der Landwirtschaft in Ungunstlagen wie dem Berggebiet. Zunehmend wird die Bewertung auf wissenschaftliche Expertisen ausgelagert, wobei die ökologische Perspektive der Ökosystemleistungen eine immer größere Rolle spielt. Allerdings ist dabei Vorsicht geboten, da dies einen politischen Aushandlungsprozess zur Abstimmung verschiedener, oft widersprüchlicher, öffentlicher Interessen nicht ersetzen kann.

*Literatur:*

MEA – Millennium Ecosystem Assessment (2005): *Ecosystems and Human Well-being: Synthesis*. Island Press, Washington D.C.

Pevetz Werner 1998: *Die Multifunktionalität der österreichischen Land- und Forstwirtschaft*. Schriftenreihe der Bundesanstalt für Agrarwirtschaft Nr. 82. Wien

Riegler Josef 1988: *Zukunft für die Bauern – Manifest für eine ökosoziale Agrarpolitik in Österreich*. In: *Der Förderungsdienst, Sonderausgabe Nr. 5a*, Hrsg. BMLF, Wien.

Sinabell Franz 2003: *Die Multifunktionalität der österreichischen Landwirtschaft – eine ökonomische Annäherung*. In: Penker und Pfusterschmid (Hrsg).

*Wie steuerbar ist die Landwirtschaft? Erfordernisse, Potentiale und Instrumente zur Ökologisierung der Landwirtschaft*. Dokumentation der 11. ÖGA-Jahrestagung an der Karl-Franzens-Universität Graz, 27. und 28. September 2001, Facultas Verlag, Wien. pp.:245-252.



**CO<sub>2</sub>-Speicherung im Grünland ist ein wichtiger Beitrag gegen die Klimaerwärmung.**