

Mit der WTO (Welthandelsorganisation) verträgliche Bergbauernpolitik

von Dipl.-Ing. Franz Legner

Im Rahmen des 26. Internationalen Symposiums „Land- und Forstwirtschaft im Alpenraum“ des Ökozozialen Forums Österreich, Anfang Dezember 1996 in Igls (Innsbruck/Tirol), nahmen Univ.-Prof. Dr. Markus Hofreither von der Universität für Bodenkultur, Wien, und Prof. Dr. Alois Heißenhuber von der Technischen Universität München, Freising-Weihenstephan, zu Fragen der überbetrieblichen Leistungen der Berglandwirtschaft und ihrer Abgeltung durch die Gesellschaft Stellung.



klärte Unh.-Prof. Dr. Markus F. Hofreither.

Viele land- und forstwirtschaftliche Produktionsvorgänge haben über den betrieblichen Bereich hinauswirkende Konsequenzen, indem sie das Landschaftsbild (mit)prägen, den Lebensraum für Flora und Fauna beeinflussen oder Auswirkungen auf die Ressourcen Wasser und Luft zeitigen. Charakteristika und Umfang derartiger „Externalitäten“ der Landwirtschaft sind in Europa recht ungleich verteilt. In den alpinen Regionen führt eine naturräumlich bedingt extensive und raumbezogene Landbewirtschaftung, die zumeist eng mit außeragrarischem Landschaftsschutz- und -pflegeinteressen verflochten ist, vielfach zu einer positiven Leistungsbeurteilung durch die Gesellschaft.

Die praktische Entwicklung der Situation der Berglandwirtschaft in Europa gibt teilweise Anlaß zur Besorgnis, weil in nicht wenigen Gebieten die Fortsetzung dieser Wirtschaftsform gefährdet erscheint. Damit sind aber auch die bisher zum Teil als Kuppelprodukt erbrachten Externalitäten gefährdet. Künftig wird man derartige Leistungen daher explizit nachfragen müssen, um den von der Gesellschaft erwünschten Umfang sicherzustellen. Durch eine leistungsbezogene Honorierung werden derartige Externalitäten zu ganz normalen Dienstleistungen, die wie private Güter bewertet und bezahlt werden.

Hofreither: „Weil viele dieser Dienstleistungen der Landwirtschaft aber öffentliche Güter darstellen, wie Land-

Die Arbeit der Bergbauern trägt wesentlich zur Prägung des Landschaftsbildes bei.

„Die national zu lösende agrarpolitische Aufgabe dabei besteht darin, die von der Berglandwirtschaft angebotenen bzw. anbietbaren öffentlichen Leistungen in einem den Präferenzen der Gesellschaft entsprechenden Umfang abzusichern.

Diese Aufgabe kann nur dann geleistet werden, wenn man überbetriebliche Leistungen emotionsloser als in der Vergangenheit zu bewerten sucht und nicht in erster Linie als Vehikel für die Übertragung von Einkommenselementen an beliebige Teile der Landwirtschaft einsetzt“, er-



Die Berglandwirtschaft ist ein unverzichtbares Element zur Wahrung der Funktionsfähigkeit des Alpenraumes.

schaftspflege, Katastrophenschutz und Artenvielfalt, ist der Marktmechanismus nur in Ausnahmefällen in der Lage, das gewünschte Angebot zu sichern. Damit muß die öffentliche Hand als Vermittler auftreten und für eine Bereitstellung dieser Leistungen in dem Umfang sorgen, der von der Gesellschaft gewünscht wird. Eine Optimierung des Angebotes erfordert nicht nur ausreichendes Wissen um die Kosten der Bereitstellung, sondern auch ausreichende Informationen über die Präferenzen der Nachfrager. Allerdings ist die nationale Aufgabe nicht darin erschöpft, den optimalen Umfang an derartigen Leistungen irgendwie bereitzustellen. Angesichts der zunehmenden Internationalisierung der Agrarpolitik ist das von zumindest gleich großer Relevanz."

Die GATT-Uruguay-Runde hat zum ersten Mal den nationalen Entscheidungsspielraum der Landwirtschaft spürbar eingeengt. Diese Tendenz wird sich in Zukunft fortsetzen. In dieser GATT-Runde wurde für 1999 eine Überprüfung ihrer Auswirkungen vereinbart (Ar-

tikel XX), aus der vermutlich eine neue Verhandlungsrunde entstehen wird. Die Reform der US-Agrarpolitik im April 1996 läßt vermuten, daß eine weitere Änderung der für die Agrarpolitik geltenden Regeln in Richtung „Entkoppelung“ bevorstehen könnte.

Aber auch die von der EU beschlossene Erweiterung um die assoziierten Länder in Mittel- und Osteuropa dürfte nicht ohne Eingriffe in die gemeinsame Agrarpolitik vor sich gehen. Das Strategiepapier der Kommission zeigt einige Entwicklungsrichtungen auf, die konkreten Veränderungen werden jedoch vom „wie“ und „wann“ der Ostöffnung abhängen, worüber zur Zeit noch wenig gesagt werden kann. Unabhängig davon dürfte es aber künftig tendenziell zu einer Verknappung öffentlicher Mittel kommen, die nicht ohne Konsequenzen für die zunehmend budgetabhängiger gewordene Agrarpolitik bleiben wird. Damit stellt sich die konfliktträchtige Frage, wie diese Mittel innerhalb der Landwirtschaft verteilt werden sollen.

„Die internationale Aufgabe besteht in der Schaffung eines WTO-kompatiblen Modus. Die im Rahmen der nächsten WTO-Verhandlungen erwartete Forderung der USA, Marktleistungen völlig von der Ein-

kommenspolitik zu trennen, stellt für die Entlohnung von Externalitäten nicht - wie immer wieder dargestellt - eine Bedrohung, sondern eher eine Chance dar: Eine sauber konzipierte eigenständige Politik für die EU-Berggebiete wäre im Zuge dieser WTO-Diskussion dann unangreifbar, wenn wissenschaftliche Evidenz vorliegt, daß die entlohnten Leistungen tatsächlich die vorgebrachten Effekte haben und die Form der Honorierung völlig von der Erzeugung von privaten Gütern getrennt ist. Die politische Realisierung einer derartigen Strategie setzt aber voraus, daß Agrarpolitiker und Landwirte die überholte Fixierung auf die Produktion von Marktgütern überwinden und die Gleichwertigkeit von „Dienstleistungen für die Gesellschaft“ allmählich akzeptieren“, schloß Univ.-Prof. Dr. Hofreither sein Referat.

Externe Leistungen honorieren

„Die Berglandwirtschaft ist ein unverzichtbares Element zur Wahrung der Funktionsfähigkeit des Alpenraumes“ führte Professor Dr. Alois Heißenhuber aus.

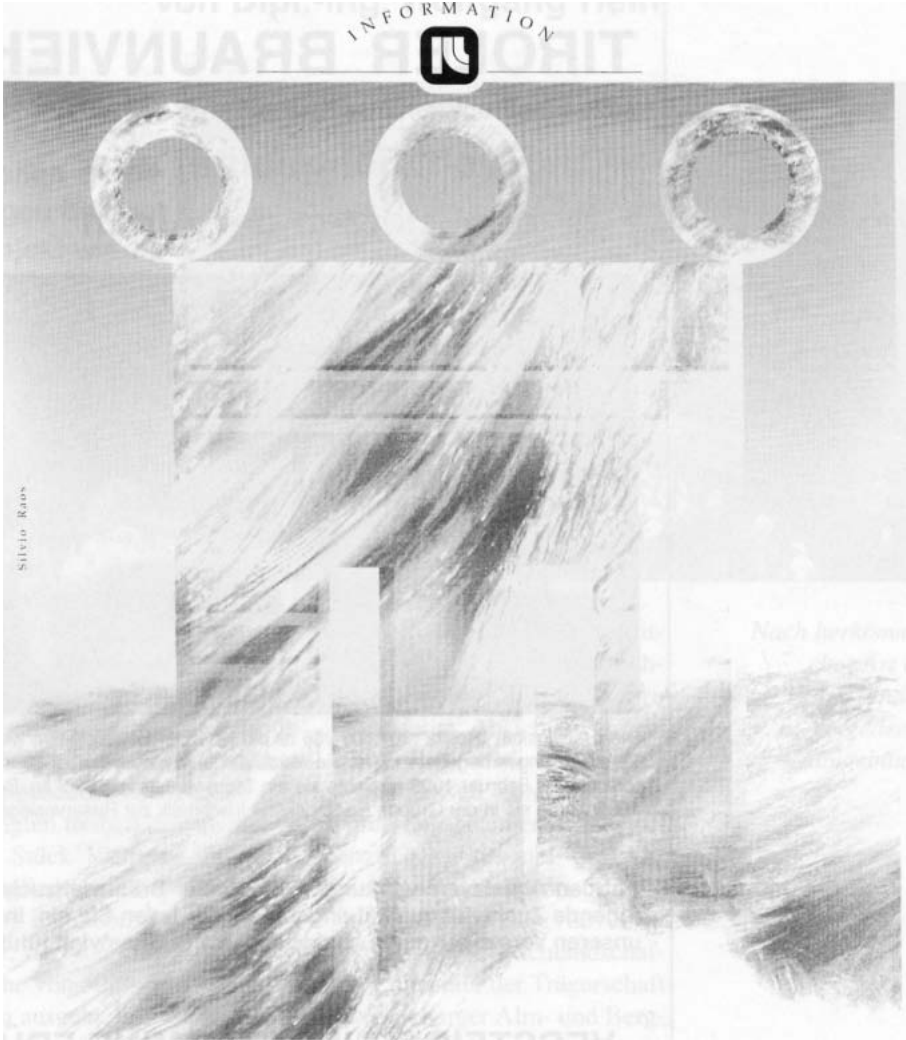
„Die seit Jahrhunderten praktizierte Alm- und Alpwirtschaft ist sowohl für die nachhaltige Sicherung bäuerlicher Existenzen als auch für die Erhaltung der ökologischen Vielfalt eine wesentliche Voraussetzung und hat somit einen maßgeblichen Einfluß auf Na-

tur und Landschaft, die Besiedelung und den Wert als Erholungs- bzw. Kulturraum", heißt es dazu im Bayerischen Agrarbericht 1996.

In Bayern wurden auf den knapp 1.400 Almen / Alpen rund 40.000 ha Lichtweiden mit 5.300 Rindern, 4.000 Schafen und Ziegen sowie 650 Pferden bestoßen.

Die Aufrechterhaltung der Bewirtschaftung und der Besiedelung ist, von wenigen Ausnahmen abgesehen, ohne zusätzliche Förderung nicht möglich. In diesem Zusammenhang sind zwei Bereiche zu unterscheiden. Einerseits gilt es, die Bewirtschaftungsnachteile abzugelten. Dies geschieht durch flächenbezogene Ausgleichszahlungen bzw. tierbezogene Prämien. Andererseits müssen durch sozial- und regionalpolitische Maßnahmen Lebensverhältnisse geschaffen werden, die eine Aufrechterhaltung der Besiedelung dauerhaft sichern.

Insgesamt gesehen ist es wichtig, die der Berglandwirtschaft zufließenden Finanzmittel als Honorierung positiver externer Effekte einzustufen. Eine Aufgabe für die Wissenschaft besteht darin, den Beitrag der Berglandwirtschaft zur Gesamtwohlfahrt also die positiven externen Effekte, zu quantifizieren, um damit der Politik eine Entscheidungshilfe an die Hand zu geben. „Politisch müssen die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, daß die betroffenen Re-



INFORMATION

TIROR BRAUNVIE

Nach dem...
... dem Land die Führung...
... dem Land die Führung...

"Dem Land den Nutzen-, ...

... dem Land die Führung". - Das Leitmotiv der Gründerväter der Vorarlberger Illwerke hat sich nach 75 Jahren, am 9. November 1995, erfüllt. Mit dem Erwerb der 70,1618% Bundesanteile ist Vorarlberg Hauptaktionär der Vorarlberger Illwerke AG. Unser Auftrag bleibt die Sicherung der heimischen Wasserkräfte - zum Wohle und Nutzen des Landes.

VORARLBERGER ILLWERKE AG
6900 Bregenz, Postfach 377

gionen die Möglichkeit bekommen, eine ihren Vorstellungen entsprechende Förderung der Berglandwirtschaft

und der Betriebe durchführen zu können", schloß Heißenhuber. ■