

Nachhaltigkeits-Effekte des Programms für ländliche Entwicklung

Panoramaweg 1
4553 Schlierbach
Österreich

+43 7582/ 819 81
office@studia-austria.com
www.studia-austria.com



STUDIA
INTELLIGENT ANALYSIERT

Nachhaltigkeitseffekte des österreichischen LE-Programms

Evaluierung LE07-13

Analysebericht

Datum der Herausgabe: 21.10.2010

Autor(inn)en Wolfgang E. Baaske
Bettina Lancaster
Roland Wieser

Auftraggeber Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft,
Umwelt und Wasserwirtschaft, Wien

MIT UNTERSTÜTZUNG VON BUND, LÄNDERN UND EUROPÄISCHER UNION



Europäischer Landwirtschaftsfonds
für die Entwicklung des ländlichen
Raums: Hier investiert Europa in
die ländlichen Gebiete.

LE 07-13
Entwicklung für den Ländlichen Raum

lebensministerium.at



STUDIA
INTELLIGENT ANALYSIERT

Analyse ausgewählter Nachhaltigkeitseffekte des Programms LE07-13

Wolfgang E. Baaske (Dipl.-Math. Univ.)
Bettina Lancaster (Mag.a rer. nat.)
Roland Wieser (Mag. rer. soc. oec.)

Autor(inn)en

Studienzentrum für internationale Analysen (STUDIA)
Panoramaweg 1 – 4553 Schlierbach – Österreich

Kontakt

t: +43 75 82 / 8 19 81-95
f: +43 75 82 / 8 19 81-94
e: baaske@studia-austria.com
w: www.studia-austria.com

Bundesministerium für
Land- und Forstwirtschaft,
Umwelt und Wasserwirtschaft

Auftraggeber

Agrarpolitische Grundlagen, Evaluierung der
ländlichen Entwicklung und Bewertung der
Nachhaltigen Entwicklung
Abteilung II/5

A-1010 Wien, Stubenring 1



Vorwort

Die vorliegende Studie analysiert ausgewählte Nachhaltigkeitseffekte des Programms „Ländliche Entwicklung“ (LE07-13). Ziel dieser Evaluierung ist zu untersuchen, ob die Maßnahmen des Programms LE07-13 in Österreich nachhaltige Effekte erzielen. Basierend auf den Untersuchungsergebnissen werden Empfehlungen für die Weiterentwicklung von Fördermaßnahmen abgeleitet.

Die Evaluierung greift auf aktuelle Daten der Gemeindedatenbank (GEDABA) des BMLFUW, der Statistik Austria und der STUDIA zurück. Die Zielgrößen beziehen sich auf das Indikatorensystem „Monitoring nachhaltiger Entwicklung (MONE)“ und dessen zugrunde liegenden Konzepts einer nachhaltigen Entwicklung. Die Erhaltung der landwirtschaftlich genutzten Flächen, die Erhaltung der Zahl der Betriebe, die Bevölkerungsentwicklung und die Lebensqualität werden als Zielgrößen ausgewählt. Sie repräsentieren ökologische, wirtschaftliche und soziale Aspekte einer nachhaltigen Entwicklung.

Zahlreiche weitere Indikatoren kennzeichnen den Weg zu einer Kultur der Nachhaltigkeit und sind mit den Förderungen für die Land- und Forstwirtschaft verknüpft. Gemeinsam mit dem Auftraggeber, dem Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft mussten wir eine Auswahl treffen.

Wir danken dem Auftraggeber für das erwiesene Vertrauen, insbesondere dem Leiter der Abteilung Agrarpolitische Grundlagen, Evaluierung der ländlichen Entwicklung und Bewertung der Nachhaltigen Entwicklung, SC Stv DI Rupert *Lindner*. Den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern danken wir für die gute Zusammenarbeit, allen voran MR DI Otto *Hofer*. Den Teilnehmer/innen der Arbeitsbesprechungen danken wir für ihre sachdienlichen Hinweise und Beiträge: besonders MR Mag^a Ingeborg *Fiala* (BMLFUW) und DI Karl M. *Ortner* (AWI) sowie DI Thomas *Dax* (BABF), DI Johanna *Huber* (BMLFUW), Dipl-Päd Ing Siegbert *Linder* (AWI), Mag^a Ingrid *Machold* (BABF), DI Margarethe *Schima-Tripolt* (BMLFUW) und Mag^a Magdalena *Stacher* (BMLFUW).

Dank

W. Baaske
B. Lancaster
R. Wieser



STUDIA

Inhaltsverzeichnis

1	Ziel der Evaluierung	9
2	Grundlagen der Evaluierung von Nachhaltigkeitseffekten des Programms LE07-13	11
2.1	Nachhaltigkeit und nachhaltige Entwicklung	13
2.2	Das Sphären-Modell der nachhaltigen Entwicklung	15
2.3	Auswahl von Indikatoren für nachhaltige Entwicklung	17
2.4	Datengrundlagen	19
2.4.1	Die Gemeindedatenbank des BMLFUW	19
2.4.2	Datenbank ErfolgsVision	19
2.5	Räumliche Ebenen	21
2.6	Statistische Methoden	22
3	Verteilung der Förderungen für die Land- und Forstwirtschaft	27
3.1	Zeitreihen der Förderungen	30
3.2	Verteilung der Förderungen nach Gemeinden	32
3.3	Landkarten der Förderungen	38
3.4	Verteilung der Förderungen nach Agrarstruktur	44
4	Wirkungen der Förderungen auf die Erhaltung landwirtschaftlicher Flächennutzung	51
4.1	Relevanz der Zielgröße für nachhaltige Entwicklung	51
4.2	Indikatorbildung	53
4.3	Einflussgrößen	54
4.4	Theoretisches Modell	58
4.5	Empirische Prüfung des Modells	59
4.6	Konsequenzen	65
5	Wirkungen der Förderungen auf die Erhaltung landwirtschaftlicher Hauptbetriebe	67
5.1	Relevanz der Zielgröße für nachhaltige Entwicklung	67
5.2	Indikatorbildung	69
5.3	Einflussgrößen	72
5.4	Theoretisches Modell	76
5.5	Empirische Prüfung des Modells	76
5.6	Konsequenzen	83

6	Wirkungen der Förderungen auf Bevölkerungsentwicklung und Lebensqualität	87
6.1	Erhaltung der Bevölkerungszahl	88
6.1.1	Relevanz der Zielgröße für nachhaltige Entwicklung	88
6.1.2	Indikatorbildung	90
6.1.3	Einflussgrößen	92
6.1.4	Theoretisches Modell	95
6.1.5	Empirische Prüfung des Modells	95
6.1.6	Konsequenzen	101
6.2	Beitrag zur Lebensqualität	103
7	Zusammenfassung und Schlussfolgerungen	113
8	ANHANG	121
8.1	Abkürzungen	121
8.2	Landkarte der Großgemeinden	122
8.3	Verteilungsparameter der Variablen aus den Regressionsmodellen	122
8.4	Literatur	126

1 Ziel der Evaluierung

Die Verwendung öffentlicher Mittel ist immer wieder öffentlich zu legitimieren. Auch das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (BMLFUW) steht als Förderträger vor dieser Aufgabe. Das Förderprogramm „Ländliche Entwicklung 2007–2013“ (LE07-13) setzt Impulse, die dem ländlichen Raum in besonderer Weise zugute kommen sollen. Wirken diese Impulse auch nachhaltig und zielorientiert? Wenn diese Frage nicht beantwortet wird, kann das Programm nicht verbessert werden und seine Fortführung ist gefährdet. Eine Analyse der Nachhaltigkeitseffekte kann dazu beitragen, dass Leistungen des Programms Ländliche Entwicklung 2007–2013 transparent werden, dass mögliche Schwächen erkannt werden und in einer kommenden Periode zielorientiert verbessert werden. Eine nachhaltige Entwicklung des ländlichen Raums kann damit gesichert werden.

Die vorliegende Nachhaltigkeitsevaluierung des Programms LE07-13 steht im Zusammenhang mit anderen laufenden Evaluationsaktivitäten (BMLFUW 2008, 2009b).

Die Untersuchung verfolgt zwei Ziele:

- Sie zielt darauf, wissenschaftlich zu überprüfen und nachzuweisen, ob bzw. dass Fördermaßnahmen aus dem Programm „Ländliche Entwicklung 2007–2013“ nachhaltige Wirkungen in Österreich erzielen.
- Die Untersuchung soll diese Zusammenhänge darstellen und statistisch (quantitativ) ermitteln und absichern. Die Ergebnisse sollen dem Förderträger eine Grundlage für die künftige Gestaltung der Maßnahmen bieten.

**Überprüfung und
Hinweise**

7 Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Nachhaltige Entwicklung ist ein wichtiges gesellschaftliches Ziel, zu dessen Erreichung die Land- und Forstwirtschaft maßgeblich beisteuern kann. Der vorliegende Forschungsbericht dokumentiert an ausgewählten Beispielen, wie das österreichische Programms für Ländliche Entwicklung (LE07-13) zu einer nachhaltigen Entwicklung beiträgt. Damit kann er Ausgangspunkt für die Überarbeitung des Programms sein.

Die Untersuchung konzentriert sich auf drei Zielgrößen der nachhaltigen Entwicklung: die Erhaltung landwirtschaftlich genutzter Flächen, die Erhaltung landwirtschaftlicher Hauptbetriebe und die ausgewogene Bevölkerungsentwicklung. Die demographische Entwicklung wird mit einem Beitrag der Landwirtschaft zur kommunalen Lebensqualität in Verbindung gesetzt.

Erhaltung landwirtschaftlich genutzter Flächen. Es gibt einen direkten Effekt der Säule 1 Marktordnungsausgaben und der Säule 2 Ländliche Entwicklung (LE07-13) – und hier besonders der Achse 2 Umwelt und Landschaft – auf den Erhalt der landwirtschaftlich genutzten Fläche. In Regionen mit einer hohen Anzahl von Kleinbetrieben greifen diese Förderungen jedoch nicht mehr; es kommt zu einer vermehrten Flächenaufgabe.

Die Funktionsweise der untersuchten Modelle ist stets die gleiche: Eine Erhöhung der Förderungen je Betrieb steht einer höheren Erhaltung landwirtschaftlicher Flächennutzung gegenüber. Diese Logik findet sich auch dann, wenn äußere Einflüsse ausgeschaltet werden, wie dies mit den Faktoren Wirtschaftlichkeit und Siedlungsdruck versucht wurde. Der Fördereffekt bleibt jeweils bestehen. Die Höhe der Gesamtförderung (Säule 1 plus Säule 2) zeigt jeweils einen deutlicheren Effekt als die Komponenten der Förderung. Die Hypothese, dass beide Säulen der



Förderung positiv zur Flächenerhaltung beitragen, wird durch alle vorgenommenen Analysen bestätigt.

In den multivariaten Modellen tragen die Faktoren Seehöhe und Bevölkerungsdichte positiv zur Flächenerhaltung bei. Erschwernis und Siedlungsdruck wirken, unter Berücksichtigung der Förderungen und anderer Interaktionen, nicht negativ auf den Erhalt der landwirtschaftlichen Bewirtschaftung. Insofern tragen Förderungen dazu bei, den durch Erschwernis und Siedlungsverhalten bewirkten Druck auf die Flächenbewirtschaftung abzufedern.

Die Fördervariable Gesamtförderungen je Betrieb hat auf die Entwicklung der Flächenbewirtschaftung den deutlichsten Einfluss. Ab einer Förderung von 14.001 € je Betrieb zerfällt die Stichprobe der Regionen in zwei homogene Gruppen. Die Flächenerhaltung ist ab dem genannten Fördersatz deutlich erhöht. Wählt man die Bevölkerungsdichte als zweite Erklärungsvariable, so wird sogar eine 100% Flächenerhaltung erreicht, wenn die Dichte einen gewissen Wert übersteigt.

Die größten Einbußen an Flächenbewirtschaftung sind in jener Gruppe von Regionen zu finden, in denen die Förderung weniger als 6.889 € pro Betrieb beträgt. In dieser Gruppe spielt keine andere Variable, weder die Seehöhe noch die Bevölkerungsdichte, eine Rolle. Hohe Förderungen wirken in dünn besiedelten Gebieten auf hoch gelegene Regionen besser als auf niedrig gelegene Regionen (unter 380m Seehöhe).

Die Förderungen der Säule 1 und der Säule 2 (insbesondere Achse 2) sind wesentliche Einflussgrößen für die Erhaltung der landwirtschaftlichen Flächennutzung.

Erhaltung der Hauptbetriebe. Wir nahmen hypothetisch an, dass die Variablen Wirtschaftlichkeit, Vermarktungsmöglichkeiten, die Betriebsnachfolge und die Nebenerwerbsmöglichkeiten grob den Erhalt der landwirtschaftlichen Betriebe erklären. Unter grob verstehen wir, dass es noch viele andere erklärende Merkmale für den Erhalt der Hauptbetriebe gibt, die aber nur einzeln wirken, oder die uns für diese Studie nicht zur Verfügung standen. Mit hypothetisch meinen wir die deduktive Vorgehensweise zum Modelltest: ein Modell durch Überlegungen zu erstellen und durch das zur Verfügung stehende Datenmaterial zu prüfen.

Die Modelle ergeben stets einen Grundeinfluss der Rahmenvariablen und einen zusätzlichen Einfluss der Förderungen. Dieser Einfluss wird durch einen Koeffizienten repräsentiert. Ist dieser positiv, so kann von einer positiven Wirkung ausgegangen werden. Ist er negativ, so besteht einerseits die Möglichkeit, dass die Förderungen negativ auf die Zielgröße gewirkt haben (beispielsweise eine Politik des Wachstums oder Weichens betrieben wurde). Möglich ist jedoch auch, dass die Förderhöhe lediglich mit dem Förderbedarf koinzidiert, ihn abschwächt aber nicht völlig auflöst.

Im Fall des Nachhaltigkeitsziels „Erhaltung der Hauptbetriebe“ konnten wir einen positiven Einfluss der Förderungen gesamt und der Förderungen nach Säule 2 Ländliche Entwicklung (LE07-13) belegen. Entscheidend ist die Betrachtungsweise „pro Betrieb“. Eine höhere Förderung nach Säule 2 pro Betrieb stellt sich im Regionalvergleich als betriebserhaltend dar, dies auch unter Berücksichtigung der hypothetisch geforderten Modelleinflussfaktoren.

Das Erklärungsmodell erwies sich auch bezüglich verschiedener Robustheitsparameter und verschiedener Gebietseinheiten stets als signifikant, aussagekräftig und valide. Als dominanter Faktor für den Hauptbetriebserhalt ist die Erschwernis in Betracht zu ziehen. Die Erschwernisvariable ist eine Bewertung der landwirtschaftlichen Betriebe einer Region mit Merkmalsausprägungen zwischen 0 (keine landwirtschaftlichen Betriebe liegen in einer Erschwerniszone) und 100 (alle landwirtschaftlichen Betriebe haben die maximale Erschwernis).

Eine deutlich erhöhte Wahrscheinlichkeit der Hauptbetriebserhaltung ist ab einem Wert von 24,37 gegeben. Dieser trennt die Regionen in solche mit leicht bewirtschaftbaren Flächen und solche mit moderater bis sehr schwerer Bewirtschaftbarkeit.

Betrachten wir Regionen mit geringer Erschwernis, so sehen wir, dass die Erhaltung der Hauptbetriebe dort sehr vom Kommunalsteueraufkommen pro Kopf als Indikator für Vermarktungschancen, nichtlandwirtschaftlichen Erwerbsmöglichkeiten, dem Reichtum der Region und auch von der Betriebsnachfolge abhängt. Die Förderungen der Säule 2 Ländliche Entwicklung (LE07-13) zeigen in den Regionen mit geringer Erschwernis keinen zusätzlichen Erklärungswert.

Für die Erhaltung der Betriebe in schwierigeren Lagen ist die Förderung der Säule 2 maßgeblich. Der Schwellwert für die Förderungen nach Säule 2 liegt bei etwa 9.408 € pro Betrieb und pro Jahr. Die Bezirke un-



ter- und oberhalb dieses Schwellwertes bilden Gruppen, die sich in der Wahrscheinlichkeit des Hauptbetriebserhalts deutlich unterscheiden (Höhere Förderung = höhere Erhaltungswahrscheinlichkeit). Es spielt darüber hinaus wiederum auch der Reichtum der Region eine wesentliche Rolle, repräsentiert durch das Kommunalsteueraufkommen pro Kopf als Indikator für Vermarktungschancen und nichtlandwirtschaftliche Erwerbsmöglichkeiten (Höheres Kommunalsteueraufkommen = höhere Erhaltungswahrscheinlichkeit).

Die Erhaltung der Betrieb hat auch einen starken kulturellen Hintergrund, der im kommunalen Zusammenleben und in der Agrargesellschaft verwurzelt ist. Größere Erschwernis heißt *trotzdem Erhalt*. Die Förderungen nach Säule 2 Ländliche Entwicklung (LE07-13) nehmen auf diese Faktoren stärker Rücksicht als die Förderungen nach Säule 1 Marktordnungsausgaben.

Dem Förderregime nach Säule 2 Ländliche Entwicklung (LE07-13) gelingt es, Ausgleichsmaßnahmen zu setzen, die maßgeblich zu einem Erhalt von Betrieben in Regionen mit naturgegebenen Nachteilen der Bewirtschaftung beitragen.

Für das Ziel „Erhaltung landwirtschaftlicher Hauptbetriebe“ sind einkommenspolitische Betrachtungsweisen wichtig. Die Betriebserhaltung kann eher durch den Indikator Förderung je Betrieb als durch den Indikator Förderung je Fläche vorhergesagt werden.

Obwohl ein Großteil der Förderungen nach Säule 2 Ländliche Entwicklung (LE07-13) an ökologische Leistungen, betriebliche Investitionen oder bewirtschaftete Flächen geknüpft sind, macht vor allem die Förderhöhe je Betrieb einen Unterschied in der Wahrscheinlichkeit der Erhaltung landwirtschaftlicher Hauptbetriebe.

Einkommenspolitische Zielsetzungen sollten explizit in der Gestaltung der Säule 2 Ländliche Entwicklung berücksichtigt werden.

Erhaltung der Bevölkerungszahl. Wenn man die Förderungsvariablen in das Erklärungsmodell für die Bevölkerungsentwicklung mit einbezieht, dann wirken sie wie eine Strukturvariable: Sie zeigt, dass Förderungen für die Land- und Forstwirtschaft im Schnitt dort landen, wo Bedarf besteht, nämlich bei den Gemeinden mit Bevölkerungsrückgang. Die Einzelkorrelation wie auch die Koeffizienten der Förderungen in den

Regressionsmodellen sind allesamt negativ. Besonders stark in die Strukturschwäche hinein wirken die Förderungen der Achse 1 Wettbewerbsfähigkeit und der Achse 3+4 Diversifizierung und Lebensqualität, LEADER. Wo diese vergeben werden, kann mit hoher Sicherheit auf Strukturschwäche geschlossen werden.

Die Förderungen für die Land- und Forstwirtschaft treffen entwicklungschwache Gemeinden und erfüllen damit ein wichtiges sozialpolitisches Ziel, nämlich die Förderungen benachteiligter Räume und ihrer Bevölkerung. Diese Leistung sollte öffentlichkeitswirksam präsentiert werden.

Mit den angeführten Modellen lässt sich zwar die Treffsicherheit, jedoch nicht der Effekt der Förderungen darstellen. Dort, wo die Bevölkerung zurückgeht, wird überdurchschnittlich gefördert. Die Modelle zeigen zunächst, dass für die Bevölkerungsentwicklung starke Faktoren verantwortlich sind, derer sich der ländliche Raum nur kaum erwehren kann: Konsumentenbedürfnisse nach Zugang zu Infrastrukturen und Arbeitsplätzen, hohe Einkommenserwartungen im tertiären Bereich der modernen Dienstleistungen.

Die Impulse, die von den Förderungen der ländlichen Entwicklung ausgehen, können gesamtgesellschaftliche und gesamtwirtschaftliche Trends nur teilweise auffangen. Dies bedeutet nicht, dass die Wirkung der LE-Förderungen auf die Zielvariable gering wären, sondern lediglich, dass das lineare Bevölkerungsentwicklungsmodell sie nicht widerspiegelt.

Wirkungen zeigen sich hingegen, wenn die *Trendänderung* als Zielvariable angesetzt wird. Ein Modell nahm die gleichen Einflussvariablen wie im angeführten Modell an: Zentrumsnähe, Dienstleistungszugang, Überalterung und Erschwernis – zusätzlich wurden jedoch die Förderungen nach Säule 1 Marktordnungsausgaben, Säule 2 Ländliche Entwicklung (LE07-13) sowie gesamt (Säule 1 plus Säule 2) als erklärende Variablen einbezogen. Die drei Förderungen wirken gemäß dem Modell jeweils positiv auf die Bevölkerungsentwicklung. Bei gegebener Struktur, bedingt durch Seehöhe, Stadtnähe, Dienstleistungszugang und demographischer Struktur wirken die agrarischen Förderungen positiv auf die Bevölkerungsentwicklung. Damit bremsen sie negative Trends ein.

Der positive Einfluss der Förderungen macht sich auf Gemeinde- und Großgemeindeebene deutlich bemerkbar. Hieran ist zu erkennen, dass

die Förderungen tatsächlich die Betriebe und ihr engeres räumliches Umfeld treffen. Die Fördervariation innerhalb der Gemeinden widerspiegelt sich nicht auf höherer regionaler Ebene (Politische Bezirke, NUTS-3 Regionen). Die bevölkerungsstabilisierenden Wirkungen treffen exakt die agrarischen Gemeinden. Eine solche agrarische Gemeinde wird für die Wohnbevölkerung unattraktiv, wenn die Landwirtschaft dort keine Zukunft mehr hat (und nichts anderes dort greift).

Die Förderungen nach Säule 2 Ländliche Entwicklung (LE07-13) bewirken eine demographische Stabilisierung entwicklungsschwacher Gemeinden. Diese Leistung sollte gepflegt und weiterentwickelt werden.

Beitrag der Bäuerinnen und Bauern zur Erhaltung der Lebensqualität im Ort. Durch Befragung von 20.000 Personen in über 60 Gemeinden/Kommunen wurden Faktoren wie „Gerne am Ort leben“, „Lebensqualität in meiner Wohngemeinde“ und „Beitrag der Landwirte zur Lebensqualität am Ort“ erhoben. Nach der Meinung der Mehrheit der Befragten trägt die Landwirtschaft erheblich zur individuell empfundenen Lebensqualität bei. Es besteht ein Zusammenhang zwischen dem wahrgenommenen Beitrag von Landwirten zur Lebensqualität und zum Anteil der Landwirte an der Bevölkerung.

Darüber hinaus lassen sich Faktoren nachweisen, die mit dem Beitrag der Bauern zur Kulturlandschaftspflege und mit geringen Umweltbelastungen durch die Betriebe ausgehen. Das positive lokale Image der Landwirtschaft ist mit Landschaftspflege und Umweltleistungen verknüpft. Wo diese Leistungen stärker ausgeprägt sind, etwa in Berggebieten oder bei geringer Intensität der Tierhaltung – dort wird die Landwirtschaft positiver bewertet. Positiver wird sie auch bei einer Zunahme biologisch wirtschaftender Betriebe beurteilt ($r=0,41$).

Die positive Beurteilung, dass Bäuerinnen und Bauern zur Lebensqualität im Ort beitragen, korreliert mit der Förderungsintensität. Agrargesellschaften und Bergbauerngebiete – hier sind die Beiträge der Landwirte zur Lebensqualität hoch wie auch die Förderungen bezogen auf die Bevölkerungszahl. Verglichen mit Säule 1 geht von Säule 2 ein stärkerer Beitrag zur Lebensqualität aus.

Förderungen gemäß Säule 2 Ländliche Entwicklung (LE07-13) korrelieren mit einem Beitrag der Landwirte zur Lebensqualität der Bevölkerung. Damit wird ein gesellschaftliches Anliegen getroffen: Eine feingliedrige Landwirtschaft, die auch in Regionen mit Erschwernis aufrecht erhalten wird, findet Anerkennung in der Bevölkerung. Sie trägt bei zu einer subjektiv empfundenen Lebensqualität.

Resümee. Die vorliegende Untersuchung hat einige Zielsetzungen nachhaltiger Entwicklung herausgegriffen, auf die das Programm der Säule 2 Ländliche Entwicklung (LE07-13) wirken kann. Im Hinblick auf eine nachhaltige Entwicklung der Land- und Forstwirtschaft ist die Frage zu stellen, welche Strukturen für eine solche Entwicklung benötigt werden. Unabhängig von der Betriebsgröße, der Produktionsrichtung und dem sozio-ökonomischen Umfeld sollten alle Betriebe Nachhaltigkeitskriterien erfüllen. Die Förderung sollte stimulieren und subsidiär sein, das heißt eine Bewirtschaftung der Flächen und Fortführung des Betriebes ermöglichen, jedoch gleichzeitig nicht überfordern (Abbau von Mitnahmeeffekten).

Im Sinne nachhaltiger Entwicklung müssen Qualitätsbedingungen nicht nur an die von der Landwirtschaft erzeugten Produkte und Rohstoffe, sondern auch an die Produktionsweisen und die mit ihnen verbundenen externen Effekte gestellt werden. In diesem Sinne ist etwa (ähnlich wie bei den Richtlinien für Biobetriebe) artgerechte Tierhaltung zu fördern, eine Übernutzung der Flächen oder lange Transportwege zu vermeiden. Ausfuhrprämien oder Fördersystemen nach Tierkopf sind unter diesen Prämissen zu überdenken. ÖPUL-artige Maßstäbe wären an das Fördersystem anzulegen.

Preispolitisch wäre dies eine Abwendung von einer Strategie des billigen Produkts. Viele der mit der Lebensmittelversorgung entstehenden Belastungen einer nachhaltigen Entwicklung sind bedingt durch den niedrigen Preis der Agrargüter: So die große Menge der vom Handel entsorgten Lebensmitteln oder der Zwang zur Massenproduktion, die den Landwirten über die verkauften Mengen ein akzeptables Einkommen ermöglicht.

Eine solche Nachhaltige Qualitätsstrategie (NQS) für die Land- und Forstwirtschaft müsste in Abstimmung mit den KonsumentInnen, dem Handel und der Europäischen Union umgesetzt werden.



Die Bewertung dieser Strategie kann kontinuierlich oder punktuell über ausgewählte Nachhaltigkeitsindikatoren erfolgen. Das Set solcher Indikatoren kann bedarfsweise erweitert werden, wie etwa im Rahmen der Global Reporting Initiative vorgeschlagen wird. Für eine nachhaltige Ausrichtung der Land- und Forstwirtschaftspolitik würden sich daraus Impulse ableiten.