

# Die Motivation von Bauern zur Teilnahme an der ÖPUL - Maßnahme „biologischer Landbau“ am Beispiel Tirols

The farmers' motivation to participate in the ÖPUL-measure "organic farming" in Tyrol

Markus SCHERMER

## Zusammenfassung

In Tirol sind mit Anfang 2000 über 700 Bauern aus der ÖPUL Maßnahme „biologische Wirtschaftsweise“ ausgestiegen. Modelle der Arbeitsmotivation werden verwendet um die Ergebnisse zweier quantitativer Studien dazu zu interpretieren. Die Motivation zur Teilnahme an Förderungsprogrammen im Umweltbereich kann als Indiz für die Motivation zur Landwirtschaft insgesamt gesehen werden, da der Umweltbereich eine immer größere Rolle für das landwirtschaftliche Einkommen spielt. Motivationstheorien geben auch Hinweise für eine verbesserte Gestaltung von Anreiz- und Abgeltungssystemen um die Bewirtschaftung in Grenzertragsgebieten aufrecht zu erhalten.

**Schlagerworte:** Motivationstheorie, Biologische Landwirtschaft, ÖPUL

## Summary

More than 700 farmers dropped out of the agro-environmental program for organic farming with the beginning of the year 2000 in Tyrol. Motivational theories are applied on two surveys conducted to assess the reasons to drop out. The attitude of farmers towards agro-environmental schemes can be used as an indicator for the overall motivation for farming in a post production situation. Motivational

theories are not only useful to explain empirically found behavior of farmers, but give also valuable suggestions to improve the design of programs to sustain farming in disadvantaged regions.

**Key words:** work motivation, organic farming, AEP

## **1. Die Bedeutung von Motivationstheorien für die Landwirtschaft**

Theorien der Arbeitsmotivation wurden im industriellen Umfeld entwickelt und bisher nur selten auf landwirtschaftliche Verhältnisse angewendet. Veränderungen im landwirtschaftlichen Umfeld in den letzten Jahren zeigen, dass die Arbeitssituation in der Landwirtschaft den nichtlandwirtschaftlichen Beschäftigungsverhältnissen immer ähnlicher wird. Die Produktionsfunktion ist drastisch zurückgegangen und teilweise praktisch verschwunden. Die Erhaltung der Kulturlandschaft steht immer mehr im Mittelpunkt. Der Bauer agiert dabei immer stärker als Angestellter der öffentlichen Hand (Stichwort: „Landschaftsgärtner“). Der Anteil von Betrieben mit Erwerbskombination ist stark steigend. Vor allem die Kombination Kleinlandwirtschaft mit außerlandwirtschaftlicher Vollzeitbeschäftigung führt im Generationswechsel dazu, dass der Hofübernehmer eine bewusste Entscheidung zugunsten der Landwirtschaft treffen muss.

In einer Konkurrenzsituation mit der nichtlandwirtschaftlichen Arbeitswelt spielen motivatorische Aspekte eine große Rolle, wenn die Landwirtschaft in produktionstechnisch marginalen Gebieten aus gesellschaftspolitischen oder umweltpolitischen Gründen erhalten werden soll.

Langfristig zeigt sich die Motivation in der Bereitschaft der Nachfolgegeneration den Hof zu übernehmen. Als kurzfristiger Indikator für die Motivation der Bauern kann die Teilnahme am Agrarumweltprogramm herangezogen werden, da diese den Einfluss der Gesellschaft auf landwirtschaftliche Produktionsweisen, und den Paradigmenwechsel von Produktion zu Erhaltung am besten widerspiegeln.

## **2. Das Beispiel Tirol**

Mit Beginn des Jahres 2000 ist die fünfjährige Bindungsfrist für ÖPUL-Maßnahmen abgelaufen und die Bauern hatten die Wahlmöglichkeit sich für oder gegen eine weitere Teilnahme am Programm zu ent-

scheiden. In Tirol hatten sich mit 1. Jänner 2000 721 Biobauern (ca. 15%) für einen Ausstieg entschieden. Der Ausstieg einer so großen Zahl von Biobauern führte nicht nur in Tirol zu zahlreichen Diskussionen. Die Gründe dafür wurden in zwei quantitativen Untersuchungen erfasst. KIRNER und SCHNEEBERGER führten 1999 eine Österreich weite Erhebung durch, die sich mit der Austrittswilligkeit im Rahmen einer Prognose befasste. Im Frühjahr 2000 befragte die Landeslandwirtschaftskammer für Tirol alle Bauern, die bis dahin tatsächlich ausgestiegen waren.

### 2.1 Die wesentlichen Ergebnisse der Untersuchungen

KIRNER und SCHNEEBERGER (1999) fanden in ihrer Prognose über alle Bundesländer hinweg folgende Reihung der Austrittsgründe:

- Fehlende Preisdifferenz zwischen Bioprodukten und konventionell erzeugten Produkten am Markt.
- Fehlende Differenz in der Förderungshöhe zwischen der Maßnahme „Gesamtbetriebsmittelverzicht“ und der Maßnahme „biologische Wirtschaftsweise“.
- Teures Futtergetreide und andere hohe zusätzliche Kosten.
- Richtlinienunsicherheit, hoher bürokratischer Aufwand und Kontrollen.
- Probleme mit Tierhaltung oder Verunkrautung im Ackerbau spielen nur eine untergeordnete Rolle.

Die Ergebnisse für Tirol wichen zum Teil von anderen Bundesländern ab:

- Der Prozentsatz der Bauern, die im Programm verbleiben wollten, war in Tirol am geringsten von allen Bundesländern.
- In Tirol spielt der Faktor „Bio-Regelwerk“ eine signifikant größere Rolle als in anderen Bundesländern.

Den Fragebogen der Landeslandwirtschaftskammer wurde an 745 Ex-Biobauern versandt. Er wurde von 334 Bauern beantwortet (Tab. 1). Die Bauern gaben als Hauptproblem die Förderungshöhe an. Die Agrarstruktur mit einem hohen Anteil kleiner Nebenerwerbsbetriebe macht verständlich, dass der Beitrag der Förderung wichtiger eingeschätzt wird als die Vermarktung.

An zweiter Stelle liegen Vermarktungsprobleme. In Tirol gibt es kaum eine organisierte indirekte Vermarktung von Bioprodukten. Dort wo

z.B. die Milch getrennt erfasst wird, liegen die Zahlen für den Austritt wesentlich niedriger.

Die Probleme mit der Vermarktung werden jedoch nur unwesentlich höher bewertet als die Probleme mit der Kontrolle. Die große Bedeutung der Richtlinien und ihrer Kontrolle kommt auch hier zum Ausdruck

Da Tirol die größte Zahl an Biobauern von allen Bundesländern hat, wurde teilweise argumentiert, dass das Potenzial schon ausgeschöpft sei und daher lediglich eine „Bereinigung“ stattfand. Diese Argumentation erscheint jedoch nicht stichhaltig, da nur 9% der Bauern Desinteresse als Austrittsgrund angaben (Tab. 1). Es scheint eher, dass ein vorhandenes Interesse nicht genützt werden konnte.

Tab. 1: Übersicht über die Ausstiegsgründe in Tirol

Sind Sie ausgestiegen...	absolute Zahl	%
...weil die Förderung den Mehraufwand für Betriebsmittel (z.B. Futtermittel) nicht ausgleichen konnte.	236	70,7
...weil die Vermarktung von Biologischen Produkten Ihren Erwartungen nicht entsprochen hat.	180	53,9
...weil Sie öfters Probleme bei der Betriebskontrolle hatten.	175	52,4
...weil Sie sich in den Richtlinien unsicher waren.	100	29,9
...weil Sie sich mit dem Biolandbau nicht mehr beschäftigen wollen.	30	8,9

Quelle: Befragung der Landeslandwirtschaftskammer für Tirol (pers. Komm.)

Die Gründe für den Ausstieg aus der ÖPUL- Maßnahme „biologische Wirtschaftsweise“ können demnach in zwei Gruppen unterteilt werden:

- wirtschaftliche Gründe, da die Förderungen den Mehraufwand nur unzureichend abdecken, die Bauern den Unterschied in der Förderungshöhe zur Maßnahme „Gesamtbetriebsmittelverzicht“ als zu gering empfinden und am Markt keine entsprechende Preisdifferenz erzielen.
- nicht-ökonomische Gründe, die sich vor allem auf die Richtlinien, notwendige Aufzeichnung und ihre Kontrolle beziehen.

## 2.2 Interpretation aus der Sicht der Motivationstheorien

PINDER (1998) beschreibt Arbeitsmotivation als ein Gefüge aus internen und externen Kräften, die ein arbeitsbezogenes Verhalten hervorrufen und Form, Zielrichtung, Intensität und Dauer bestimmen. Motivation ist ein unsichtbares internes hypothetisches Konstrukt, das nicht direkt messbar ist. Daher sind wir auf Theorien angewiesen, um empirische Beobachtungen zu erklären.

### 2.2.1 Erwartungstheorie

Die Erwartungstheorie (Expectancy Theory, VROOM, 1964) geht davon aus, dass drei Fragen das Verhalten bestimmen:

- Welche Belohnung kann ich erwarten?
- Wie hart muss ich arbeiten um sie zu erreichen?
- Wie hoch ist die Sicherheit, dass ich die Belohnung erhalte?

In der Landwirtschaft ist die Antwort auf die erste Frage immer stärker von den Vorstellungen der Gesellschaft abhängig. Sich verändernde Richtlinien und Rahmenbedingungen verhindern eine sichere Abschätzung der langfristigen Konsequenzen des Verhaltens. Dazu kommt noch die Ungewissheit über die nachhaltige Sicherung von Transferzahlungen.

### 2.2.2. Theorie von Gleichheit und Gerechtigkeit

Die Theorie von Gleichheit und Gerechtigkeit (Theory of Equity and Justice, HUSEMAN et al., 1985) erklärt wie Angestellte auf Ungleichbehandlung reagieren. Aus Ungleichbehandlung ergibt sich eine Spannung, die gelöst werden muss.

Der Unterschied in den Richtlinien zwischen den Maßnahmen „Gesamtbetriebsmittelverzicht“ und „biologischer Wirtschaftsweise“ wird von den Bauern als größer empfunden als der Unterschied in der Förderungshöhe. Die Förderungsdifferenz reicht bei kleinen aber relativ intensiv wirtschaftenden Betrieben, (z.B. Zuchtbetrieben im Oberinntal), kaum aus, um die zusätzlichen Futtermittelkosten zu decken. In der Vermarktung von Zuchtvieh spielt die Produktionsweise (bisher) keine Rolle. Für die organisierte indirekte Vermarktung (z.B. von Milch) sind die Erfassungskosten zu hoch. Die Bauern werden am Markt nicht anders behandelt als konventionell wirtschaftende Betriebe, wohl aber bei den Produktionskriterien. Der Austritt aus dem Programm stellt die Gleichbehandlung wieder her.

### 2.2.3. Theorie der kognitiven Evaluierung

Die Theorie der kognitiven Evaluierung (Cognitive Evaluation Theory, DECI, 1971) geht von sogenannten "intrinsischen" und "extrinsischen" Faktoren für die Motivation aus. Während die intrinsische Motivation sich auf die Kompetenz und Selbstbestimmung in der Arbeit bezieht, versteht man unter extrinsischer Motivation unter anderem monetäre Anreize. Wesentlich ist die Art der Rückmeldung. Man unterscheidet „Kontrollfeedback“ und „Kompetenzfeedback“. Arbeitnehmer sind am Stärksten intrinsisch motiviert, wenn in ihrer Arbeitsumgebung Kontrollfaktoren minimiert werden und sie sich als kompetent empfinden. Die Rückmeldung an den Bauern erfolgt hauptsächlich in Form der Betriebskontrolle. Bauern versuchen daher die Richtlinien zu erfüllen, nicht aber kreativ Lösungen für ihre Probleme zu entwickeln. Es scheint, dass die Bauern in Tirol hauptsächlich über extrinsische Faktoren (Transferzahlungen) zur Maßnahme „biologische Wirtschaftsweise“ motiviert waren und die Beratung es nicht vermocht hatte, eine intrinsische Motivation aufzubauen. Dies äußert sich auch darin, dass in Tirol der Anteil der „Codex-Betriebe“ sehr hoch ist. Zwischen Austrittswilligkeit und Zugehörigkeit zu einem Bio-Verband besteht ein Zusammenhang (KIRNER und SCHNEEBERGER, 1999).

### 3. Maßnahmen zur Erhöhung der Arbeitszufriedenheit

Bereits HERZBERG et. al. (1959) unterschieden zwischen Faktoren, welche die Unzufriedenheit mit der Arbeitssituation beeinflussen („Hygienefaktoren“) und Faktoren, welche für die Zufriedenheit maßgeblich sind („Motivatoren“). Beide Systeme sind voneinander unabhängig und entsprechen weitgehend den oben genannten Faktoren für extrinsische und intrinsische Motivation. Positiv gestaltete extrinsische Faktoren bilden die Grundvoraussetzung, dass keine Unzufriedenheit mit der Arbeitssituation vorliegt. Aber erst durch positive intrinsische Faktoren kann Arbeitszufriedenheit entstehen.

Auch die Zielsetzungstheorie (Goal-Setting Theory, LATHAM und LOCKE, 1991), sowie der Theorie über die Charakteristika der Arbeitsorganisation (Theory of Work Design, HACKMAN und OLDFHAM, 1980) geben Hinweise für die Erhöhung der intrinsischen Motivation. Nach der Zielsetzungstheorie ist die Formulierung spezifischer Ziele ebenso wesentlich wie die Möglichkeit der Mitwirkung an der Zieldefinition.

Schwierig zu erreichende, aber selbst gesetzte und sehr spezifische Ziele führen zu besseren Ergebnissen als leichte, unspezifische und fremdbestimmte Zielformulierungen. Ein weiteres Element ist die Art der Rückmeldung. Eine Rückmeldung, die den Fortschritt relativ zur Erreichung des Zieles angibt, motiviert stärker als die bloße Feststellung der Zielerreichung.

Die Theorie über Charakteristika der Arbeitsorganisation hält die folgenden Parameter für die Arbeitszufriedenheit für ausschlaggebend:

- Abwechslungsreichtum der Tätigkeit (Skill Variety)
- Identifikation mit der Aufgabenstellung (Task Identity)
- Klarheit der Aufgabe (Task Significance)
- Autonomie in der Gestaltung (Autonomy)
- Art der Rückmeldung (Feedback)

Daraus lassen sich einige Ansatzpunkte für eine verbesserte Gestaltung des landwirtschaftlichen Arbeitsumfeldes ableiten.

### 3.1. Ansatzpunkt Agrarumweltprogramm

Neben einer besseren Abstufung der Maßnahmen (besonders in der Höhe der Förderung zwischen „biologischem Landbau“ und „Gesamtbetriebsmittelverzicht“), erlauben zusätzliche regionale Programme, bei denen die Zielsetzungen partizipativ erarbeitet werden, eine stärkere Identifikation. In horizontalen Programmen, wie dem ÖPUL, hat der einzelne Bauer keine Möglichkeit bei der Zielentwicklung und Formulierung mitzuwirken. Damit sollten aber auch Ausbildungsprogramme verbunden werden, um die Kompetenz der Bauern im Bereich der Agrarökologie zu erhöhen (GROIER, 2000).

### 3.2 Ansatzpunkt Vermarktungssituation

Nach der Umfrage von KIRNER und SCHNEEBERGER (1999) steigen Direktvermarkter nicht so leicht aus dem Programm aus. Auch eine Untersuchung des TIROLER KULTURWERKES (1999) zeigt, dass das Interesse an der Direktvermarktung gerade in Westtirol, wo die Betriebe klein sind und der Nebenerwerbsgrad hoch ist, besonders groß ist. Die Direktvermarktung scheint einen ausgesprochenen motivatorischen Effekt zu haben und den Anforderungen an das „Work Design“ in hohem Maße gerecht zu werden:

- sie bedingt einen neuen Abwechslungsreichtum der Tätigkeit,

- durch die Begleitung des gesamten Prozesses von der Produktion bis zur Vermarktung entsteht eine starke Identifikation
- durch die Rückmeldung des Konsumenten werden dem Bauern Vorstellungen über die gewünschte Produktionsweise vermittelt.
- der Bauer empfindet eine stärkere Autonomie in der Gestaltung seiner Arbeit,
- er erhält eine unmittelbare Rückmeldung über seine Kompetenz als Lebensmittelhersteller.

Die große Herausforderung liegt darin, im Rahmen eines regionalen Marketings, bei möglichst geringer zusätzlicher Arbeitsbelastung, durch gemeinsame Verarbeitung und Vermarktung, Formen zu entwickeln, die diese Rückmeldung zulassen.

### 3.3. Ansatzpunkt einheitliche agrarpolitische Ausrichtung

Sicherheit über die grundlegende Ausrichtung der landwirtschaftlichen Entwicklung ist notwendig, da Entscheidungen in der Landwirtschaft häufig langfristige Konsequenzen haben. Momentan jedoch sind die Aussagen zur Zukunft widersprüchlich. Zwischen der „10.000 Literkuh“ als Produktionsziel und dem „Ökoland Österreich“ liegen Widersprüche, die bis in die Persönlichkeit des einzelnen Bauern reichen.

### 3.4. Ansatzpunkt Kontrolle

Die Befragungen legen den Schluss nahe, dass der Kontakt zwischen Bauern und Kontrollorganen verbessert werden muss. Neben Verbesserungen in der Kommunikation ist es notwendig, sich wieder auf die wesentlichen Ziele des biologischen Landbaues zu besinnen. Die Rückmeldung an den Bauern sollte nicht nur Richtlinienverstöße aufzeigen, sondern ihn befähigen, Verbesserungen zu finden.

Um diese Prinzipien in die Praxis zu übersetzen und mit dem Ansatz regionaler Umweltprogramme zu verbinden, könnte folgende Vorgangsweise gewählt werden:

- Die Kontrollorgane geben eine Rückmeldung nicht nur an den betroffenen Bauern, sondern auch an den Beratungsdienst.
- Wenn in bestimmten Regionen gewisse Probleme oder Fragestellungen gehäuft auftreten, wird ein spezifisches Bildungsprogramm gemeinsam mit den Bauern entwickelt. Weiterbildungsveranstaltungen



gen werden kombiniert mit allgemeineren Aspekten des biologischen Landbaues angeboten.

- Daraus kann ein Umweltprogramm entwickelt werden, das mit minimaler externer Kontrolle umgesetzt werden kann.
- Das Kompetenzfeedback kann in Form von Feldtagen, Tagen der offenen Tür etc. gegeben werden, wobei das Erreichte Kollegen und der interessierten Öffentlichkeit vorgestellt wird.

### Literatur

- DECLI, E. L. (1971): Effects of externally mediated rewards on intrinsic motivation - *Journal of Personality and Social Psychology*, 18, S. 105-115.
- GROIER, M. (2000): Entwicklung, Auswirkungen und Perspektiven der agrarischen Umweltpolitik in Europa. *Förderungsdienst*, 48, 4, S. 37-40.
- HACKMAN, J. R., und OLDHAM, G. R. (1980): *Work redesign*. Reading, MA: Addison-Wesley.
- HERZBERG, F., MAUSNER, B., und SNYDERMAN, B. (1959): *The motivation to work*. New York: Wiley
- HUSEMAN, R. C., HATFIELD, J. D., und MILES, E. W. (1985): Test for individual perceptions of job equity: Some preliminary findings. *Perceptual and Motor Skills*, 61, S. 1055-1064.
- KIRNER, L. und SCHNEEBERGER, W. (1999): Teilnahme an den ÖPUL- Maßnahmen „Biologische Wirtschaftsweise“ und „Betriebsmittelverzicht (Betrieb)“ ab dem Jahr 2000. Projektbericht. Wien: Institut für Agrarökonomik, Universität für Bodenkultur.
- LATHAM, G. P., und LOCKE, E. A. (1991): Self-regulation through goal-setting. *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, 50, S. 212-247.
- PINDER, C. C. (1998): *Work motivation in organizational behavior*. Upper Saddle River, NJ: Prentice-Hall.
- TIROLER KULTURWERK (1999): *Tiroler Landwirtschaft und die Europäische Union*. Innsbruck: Tiroler Kulturwerk.
- VROOM, V. H. (1964): *Work and motivation*. New York: Wiley.

### Anschrift des Verfassers

*DI Dr. Markus Schermer  
Institut für Hochgebirgsforschung und alpenländische Land- und Forstwirtschaft  
Universität Innsbruck  
6020 Innsbruck, Technikerstr. 13  
eMail: markus.schermer@uibk.ac.at*

