

## **Leitbildanalyse und Funktionsprofil für das österreichische Grünland auf nationaler und lokaler Ebene**

Concept analysis and functional profile of grasslands in Austria, at the national and the local level

Karlheinz PISTRICH und Hans Karl WYTRZENS

### **Zusammenfassung**

Das Grünland unterliegt einer Reihe von Nutzungsansprüchen, was im – zur Zeit noch unscharfen - Begriff „Multifunktionalität“ zum Ausdruck kommt. Der gegenständliche Beitrag möchte die Konkretisierung und die exaktere Erfassung der Multifunktionalität des Grünlandes vorantreiben. Da Funktionalität die Existenz konkreter Ansprüche voraussetzt, erfolgt zunächst eine Erfassung und synoptische Zusammenschau globaler gesellschaftlicher Ziele für die Grünlandnutzung basierend auf der Sichtung und Auswertung von Gesetzestexten, Deklarationen, Entwicklungsprogrammen, Raumordnungskonzepten, internationalen Abkommen sowie Programmpapieren bzw. Stellungnahmen politischer Gruppierungen. Daran schließt ein parzellenscharfes Aufarbeiten derjenigen Wünsche der Gesellschaft an das Grünland, die in amtlichen Plänen der Flächenwidmung, des Wasser- bzw. Naturschutzes verbindlich festgelegt sind. Diesem detaillierten Bild offiziell artikulierter Bedürfnisse stellt der Beitrag schließlich Erhebungsergebnisse gegenüber, die Auskunft geben, wie Bauern diese Ansprüche wahrnehmen.

**Schlagwörter:** Grünland, Multifunktionalität, globale Leitbilder, lokale Leitbilder, Wahrnehmungsanalyse

### Summary

A wide variety of use claims are made on grasslands. The term multifunctionality summarizes these claims. However, what multifunctionality really comprises has not been explicitly recorded. This study contributes to specifying the multiple uses of grasslands. Since functionality presupposes explicit claims, in a first step the global societal aims for the use of grasslands are analysed using legal documents, declarations, development programs, regional planning concepts, international agreements as well as program papers by political organisations. Then, societal uses of grasslands as documented in official local land use plans as well as in water and nature conservations plans are examined. Finally, these detailed analyses of official and documented claims are contrasted with the perception of the farmers managing these grasslands.

**Keywords:** grassland, multifunctionality, global concepts, local concepts, perception analysis

## 1. Einleitung

Das Grünland – ein gleichförmiges Bild und doch vielfältig nutzbar. So unterliegen Wiesen- und Weiden mannigfachen Ansprüchen, sei es von Seiten der Land-, der Tourismus-, Wasser- oder Abfallwirtschaft, sei es seitens der Umweltschützer bis hin zu Militärs und Jägern. Dokumentiert sind diese Anforderungen beispielsweise in der Ausweisung von Natur- respektive Wasserschutzgebieten, in der Benutzung von Grünlandflächen durch Touristen und Erholungssuchende zum Schifahren, Langlaufen, Wandern, Natur genießen oder auch in der Trinkwassergewinnung. Das Schlagwort der Multifunktionalität des Grünlandes soll all dies zusammenfassen. Bis jetzt steht jedoch eine exakte Erfassung der Multifunktionalität noch aus. Ein für die Agrarpolitik relevantes Manko, knüpft sie doch zurzeit Transferleistungen an eben diese Multifunktionalität. Die folgenden Ausführungen wollen erste Schritte zur Konkretisierung des Begriffes und zur Messung des Phänomens setzen.

## 2. Leitbildanalyse und Funktionsprofil auf nationaler Ebene

Von Funktionserfüllung zu sprechen scheint nur gerechtfertigt, wenn an das Grünland konkrete Ansprüche artikuliert sind. Die Erfassung

globaler gesellschaftlicher Ziele für die Nutzung des Grünlandes basiert auf einer Auswertung schriftlicher Festlegungen bzw. offiziell proklamierter Absichtserklärungen einschlägiger Akteure der Agrar-, Umwelt- und Raumordnungspolitik (vgl. WYTRZENS und MAYER, 1999, 10ff), wobei die Untersuchungen bei den definitorischen und synoptisch zusammengefassten theoretischen Konzepten der Raumnutzungslehre anknüpfen (vgl. SPITZER, 1991, 56ff). Diese gehen von einem Leitbildbegriff aus, der eine komplexe, aber in sich geschlossene Vorstellung über erwünschte Zustände umfasst und der demnach als Oberbegriff aufeinander abgestimmter Einzelziele zu einem Sachbereich zu denken ist (vgl. auch MAISACK, 1995, 5 und FISCHER, 1973, 9). Die globale Leitbildanalyse umfasst die Erhebung und Sichtung von Gesetzestexten (141 Rechtsdokumente), Deklarationen, Entwicklungsprogrammen, Raumordnungskonzepten, internationalen Abkommen sowie die synoptische Zusammenschau von Programmpapieren bzw. Stellungnahmen von Parteien und Interessensverbänden (49 politische Dokumente).

Wie das systematische Durcharbeiten der Unterlagen zeigt, betrifft nur eine vergleichsweise geringe Zahl der offiziell deklarierten Zielproklamationen direkt und unmittelbar das Grünland (vgl. Übersicht 1). Diese zielen vielfach auf den Schutz und die Erhaltung des Grünlandes, im speziellen auf die Erhaltung der Almen ab (vgl. etwa Stmk. Almschutzgesetz 1984, Tiroler Almschutzgesetz, Sbg. Landwirtschaftsförderungsgesetz, Gesetz zur Erhaltung der Weidewirtschaft in Niederösterreich). Die Landwirtschaft ist vor allem an der Grundfutterproduktion in entsprechender Qualität und Quantität sowie der Schaffung und Erhaltung eines leistungsfähigen und ökonomisch nutzbaren Pflanzenbestandes interessiert. Von anderer (etwa umweltschützerisch orientierter) Seite bestehen Forderungen nach beispielsweise einer extensiven Grünland(be)wirtschaft(ung), der Erhaltung traditioneller Kulturlandschaftselemente wie Feucht-, Trocken- und Magerwiesen sowie Almen und einer nachhaltigen Nutzung des Grünlandes.

Übersicht 1: Anzahl und Nennungshäufigkeit der grünlandbezogenen Ziele je Zielkategorie

Zielkategorie	Zahl der Ziele	Nennungshäufigkeit der Ziele	Ø Nennungen pro Ziel
explizite, unmittelbar grünlandbezogene Ziele	20	26	1,3
agrarsektorale Ziele mit mittelbarem Grünlandbezug	28	99	3,5
sozial-ökonomische Ziele mit mittelbarem Grünlandbezug	18	64	3,6
landschaftsökologische Ziele mit mittelbarem Grünlandbezug	25	144	5,8

Eine Reihe von offiziellen Zielsetzungen bezieht sich zwar nicht ausdrücklich bzw. ausschließlich auf das Grünland, enthält jedoch indirekte Ansprüche an die Grünlandflächen. Insgesamt sind im gesichteten Material 28 agrarsektorale Zielsetzungen (mit in Summe 99 Nennungen), 18 sozialökonomische (64 Nennungen) und 25 landschaftsökologische Ziele (144 Nennungen) identifizierbar (vgl. Übersicht 1).

Die agrarsektoralen Leitbilder weisen vereinfacht zwei unterschiedlich orientierte Grundtendenzen auf. Einerseits die Forderung nach einer wettbewerbsfähigen, weltmarktorientierten Landwirtschaft (vgl. etwa Art. 39 EWG-Vertrag bzw. Art. 33 EG-Vertrag), die mit geringen Subventionen und/oder ohne Protektionismus auskommt, und andererseits das Ziel einer multifunktionalen, bäuerlichen Agrarwirtschaft (vgl. Landwirtschaftsgesetz 1992). Die sozial-ökonomischen Leitvorstellungen für das Grünland knüpfen bei den generellen Aufgaben der Landwirtschaft, wie bei der nachhaltigen Versorgung der Bevölkerung, bei der Krisenvorsorge, der Naturgefahrenabwehr und beim Beitrag zu regionalen Identität und Kultur an. Ansprüche einzelner Wirtschaftszweige und Bevölkerungsgruppen (z.B. Erhaltung der Kulturlandschaft, frei zugängliche Erholungsräume, Ausbringungsstätte für Klärschlamm (Kompost), Erhaltung heimischer Wildarten) ergänzen den sozialökonomischen Leitbildkatalog.

Die landschaftsökologischen Ziele beziehen sich auf das Konzept der Nachhaltigkeit, die Erhaltung natürlicher Lebensgrundlagen, schonenden Umgang mit natürlichen Ressourcen und den Arten- und Biotopschutz.

Aus den gesellschaftlichen Zielvorstellungen lassen sich Kriterien für die künftige Nutzung des Grünlandes ableiten: zuvorderst rangiert dabei der Grundsatz der Nachhaltigkeit. Die extrahierten Kriterien für eine nachhaltige Grünlandnutzung lassen sich in ökologische (wie maximale Ressourcenschonung, Erhaltung der Biodiversität), in soziokulturelle (z.B. ästhetisch ansprechendes Erscheinungsbild des Grünlandes, Integration multifunktionaler Nutzungsansprüche) und in ökonomische (z.B. angemessenes Einkommen für die Grünlandbewirtschafter) unterteilen (vgl. Übersicht 2).

*Übersicht 2 : Kriterien für die künftige Grünlandnutzung*

<p>Ökologische Kriterien: ökologische Nachhaltigkeit der Grünlandnutzung</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Maximale Ressourcenschonung unter Berücksichtigung der natürlichen Produktionskräfte und Regulationsmechanismen (sparsamer Einsatz nicht erneuerbarer Ressourcen, Stoffkreisläufen)</li> <li>• Möglichst geringe Beeinträchtigung der Umweltmedien Boden, Luft und Wasser; Lärmschutz</li> <li>• Ausrichtung von Funktion und Nutzung des Grünlandes an der lokalen Tragfähigkeit des Ökosystems (standort-/ regionsangepasste Nutzung)</li> <li>• Erhaltung der Biotop- und Artenvielfalt (Biodiversität)</li> <li>• Erhaltung / Förderung einer standortangepassten Flora und Fauna</li> <li>• Erhaltung des Selbstregulationsvermögens des Ökosystems Grünland</li> <li>• Artgerechtigkeit der Tierhaltung</li> <li>• Erzeugung gesunder, schadstofffreier Nahrungsmittel</li> </ul>
<p>Soziokulturelle Kriterien: soziale Nachhaltigkeit der Grünlandnutzung</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Möglichst hohe Vielfalt sensorischer Wahrnehmungen/Ästhetisch ansprechendes Erscheinungsbild</li> <li>• Erhaltung spezifischer (regionstypischer) Charakteristika von Grünlandflächen, die ihre Einzigartigkeit und Identität bzw. historischen Wert ausmachen und damit die Grundlage für die Funktion des Grünlandes als Kulturträger und Identifikationspunkt für die ansässige Bevölkerung bilden</li> <li>• Bottom-up Ansatz bei der Integration der multifunktionellen Nutzungsansprüche (Einbindung der betroffenen Bevölkerung bei Konfliktlösungen; participatory approach)</li> <li>• „Gerechte“ Vorgangsweise bei der Integration der multifunktionellen Nutzungsansprüche („Verteilungsgerechtigkeit“)</li> <li>• Berücksichtigung des Aspekts der Versorgungssicherheit und Krisenvorsorge (Sicherstellung der Versorgung mit Milch(produkten) und Fleisch auch in Krisenzeiten)</li> </ul>

**Ökonomische Kriterien: ökonomische Nachhaltigkeit der Grünlandnutzung**

- Angemessenes Einkommen für die Grünlandbewirtschafter (Rentabilität der Grünlandbewirtschaftung)
- Beitrag zur Wohlfahrt der ansässigen Bevölkerung / zur Lebensfähigkeit der Region (etwa durch Schaffung von Arbeitsplätzen)
- Effizienter Einsatz öffentlicher Mittel zur Lenkung der Grünlandnutzung

Quelle: WYTRZENS und MAYER, 2000, 273

Im Sinne der ökologischen Nachhaltigkeit ist die gesellschaftlich gewünschte Mehrfachnutzung des Grünlandes so zu ordnen, dass die Leistung des Naturhaushaltes nicht oder möglichst wenig beeinträchtigt wird und biotische und abiotische Ressourcen geschont werden, etwa beispielsweise durch Schutz der Umweltmedien Boden, Luft und Wasser sowie die Schließung von Stoffkreisläufen. Zentrales Kriterium ist zudem die Erhaltung der Biodiversität. Zu den ökologischen Kriterien zählen im weiteren Sinne auch Aspekte der artgerechten Tierhaltung, der Verwendung lokaler und angepasster Nutztierassen sowie der Schadstofffreiheit und Gesundheit von Nahrungsmitteln.

Die soziokulturellen Kriterien für den künftigen Umgang mit dem Grünland sind im Zusammenhang mit Aspekten der gerechten Aufteilung von Ressourcen, mit der kulturellen Identität sowie mit ethischen und ästhetischen Ansprüchen zu sehen.

Eine ökologisch und sozial verträgliche Grünlandnutzung lässt sich auf Dauer jedoch nur unter entsprechenden ökonomischen Rahmenbedingungen realisieren. Voraussetzung für die Offenhaltung der Grünlandflächen und damit für die außeragrарischen Nutzungsmöglichkeiten ist im Regelfall die agrарische Bewirtschaftung. Ob und in welcher Form diese zukünftig erfolgt, hängt entscheidend von der Höhe und Herkunft des Einkommens der Grünlandbewirtschafter ab. Dabei ist zu berücksichtigen, dass Teile der erbrachten Leistungen (die so genannten externen Nutzungen) für die Landwirte nicht in einem zu Marktpreisen bewertbaren Produktionsertrag zum Ausdruck kommen. Das Angebot solcher „Kuppelprodukte“ scheint eher auf Dauer nicht unbedingt garantiert. Wenn nämlich die Rentabilität der klassischen Urproduktion – etwa aufgrund geänderter Verhältnisse auf Agrargütermärkten – verloren zu gehen droht, scheint die Existenz des Grünlandes prinzipiell in Frage gestellt, weil erst eine ökonomisch motivierte Bearbeitung der

Wiesen und Weideflächen diesen charakteristischen Typus der Arealnutzung schafft.

### 3. Leitbildanalyse und Funktionsprofil auf lokaler Ebene

Weiterführend zur globalen Leitbildanalyse erfolgte eine einzelflächenbezogene, räumlich verortete Erfassung gesellschaftlicher Ansprüche an Grünlandflächen.

Die lokale Leitbildanalyse stellt die Herunterführung globaler Leitbilder auf die lokale, klar verortbare Ebene dar. Für ausgewählte als Fallbeispiel dienende Grünlandflächen wurden räumlich klar verortbare Nutzungsansprüche seitens der Raumordnung, des Natur- und Umweltschutzes, der Erholungs- und Tourismuswirtschaft, der Wasserwirtschaft und des Militärs eruiert. Rechtsverbindlich festgelegt sind solche lokal verortbaren planerischen Vorgaben in Flächenwidmungsplänen, Wasser- und Naturschutzbüchern.

Im Rahmen der Erhebungen wurde auf den betreffenden Gemeindeämtern in Pläne Einsicht genommen, die Untersuchungsparzellen identifiziert und verzeichnet, welche der nachfolgend genannten planerischen Festlegungen für die jeweilige Parzelle konkret Geltung haben:

- Wasserschongebiet
- Wasserschutzgebiet
- Hochwasserabflussgebiet
- Naturschutzgebiet
- Landschaftsschutzgebiet
- Naturdenkmäler
- Schilifte
- Schipisten
- Sicherheitszonen von Flugplätzen
- Gefährdungsbereiche von Schieß- und Sprengmittelanlagen
- Bauverbots-, Gefährdungs- und Feuerbereiche von Eisenbahnen
- Schutzzonen von Bundesstraßen
- Schutzstreifen für ober- und unterirdische Leitungen
- Grüngürtel (mit Trennfunktion)
- Gefahrenzonen
- Landwirtschaftliche Vorrangflächen
- Militärische Sperr- und Übungsbereiche

(vgl. NIEDERÖSTERREICHISCHES RAUMORDNUNGSGESETZ 1976 idgF; TIROLER RAUMORDNUNGSGESETZ 1997 idgF; UNTERBERGER, 1999; WURZIAN, 2000).

Die empirischen Analysen erfassten planerische Fixierungen für 223 Grünlandparzellen, von denen 126 in Tirol (Bezirke Kitzbühel und Kufstein) und 97 im niederösterreichischen Waldviertel (Bezirke Gmünd, Waidhofen/Thaya und Zwettl) gelegen waren, wobei sich die exemplarisch betrachteten Grundstücke über 40 politische Gemeinden verteilten. Die Aufnahmen in den Wasser- und Naturschutzbüchern zeigten, dass sich aus diesen Quellen parzellenscharfe Aussagen nicht ohne weiteres ableiten lassen, was auf eine noch nicht hinreichend klare Artikulation facheinschlägiger Wünsche durch die Gesellschaft hindeutet. Andererseits konnten aufgrund fehlerhafter Flächenangaben, veralteter Pläne und wegen erst kürzlich erfolgter Neuordnungen der Grundstückseinteilungen im Zuge von Kommassierungsverfahren nicht für alle im Vorhinein ausgewählten 251 Untersuchungsflächen die planerischen Vorgaben erhoben werden. Die Auswahl der Parzellen erfolgte primär nach ertragskundlichen und botanisch naturwissenschaftlichen Selektionskriterien; sie war organisatorisch gemanagt durch landwirtschaftliche Fachschulen (Waldviertel: Edelhof; Tirol: St.Johann-Weitau) und fand im Rahmen eines interdisziplinären Projektes des MAB (Man and Biosphere) Forschungsprogramms der UNESCO in erster Linie nach Gesichtspunkten naturwissenschaftlich orientierter Projektpartner statt.

Ein summarisches Bild der einzelflächenbezogenen planerischen Auswertungen gesellschaftlicher Ansprüche zeigt Abb. 1; sie offenbart manch regionale Differenzen aber auch einige Gemeinsamkeiten.



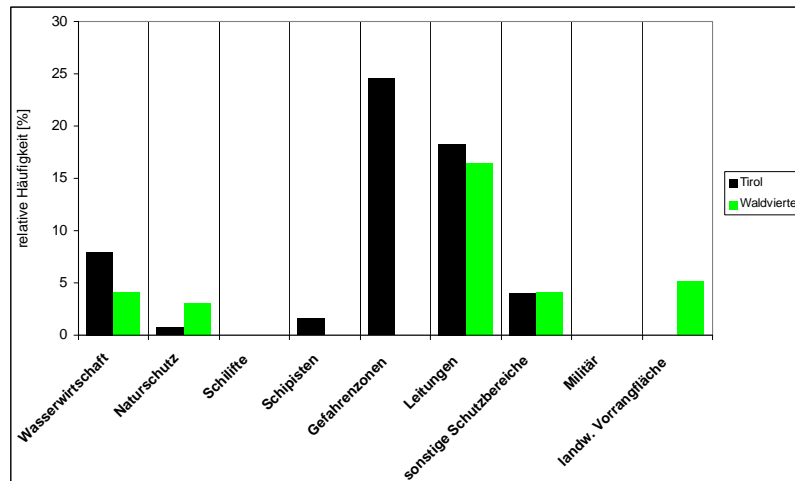


Abb. 1: Summarisches Bild der Häufigkeiten planerischer Vorgaben auf Grünlandflächen in Tirol und im Waldviertel

Quelle: WYTRZENS und PISTRICH, 2000

- Markant ist die hohe Betroffenheit der Flächen von Gefahrenzonen in Tirol. So weisen die gesichteten Pläne mehr als ein Viertel der in der Stichprobe erfassten Grünlandparzellen als derartige Zonen aus. Aufgrund der topographischen und klimatischen Gegebenheiten fallen derartige Risiken im Waldviertel gänzlich weg.
- Sowohl in Tirol als auch im Waldviertel muss ein beachtlicher Teil der Stichprobenflächen (18,3% bzw. 16,5% der Flächen) für ober- und/oder unterirdische Strom-, Telefon-, Öl- oder Gasleitungen als Trasse dienen.
- Auf 4,1% der in der Untersuchung stichprobenartig erfassten Waldviertler bzw. 7,9% der Tiroler Flächen sind wasserwirtschaftlichen Festlegungen wie Wasserschon-, Wasserschutz-, Hochwasserabflussgebiet etc. gegeben.
- Landwirtschaftliche Vorrangflächen sind lediglich im Waldviertel ausgewiesen, und zwar auf 5,2% der Untersuchungsparzellen.
- Von Naturschutzfestlegungen und sonstigen Schutzbereichen (Schutzbereiche von Eisenbahnen, Schieß- und Sprengmittelanlagen, Bundesstraßen und Flugplätzen) ist nur ein geringer Teil der Flächen betroffen.

- Schipisten waren nur in Tirol und da nur auf einem geringen Teil der Parzellen loziert.
- Auf den von den Stichproben erfassten Flächen traten weder Beanspruchungen durch das Militär noch durch Schilifte auf.

Zu den hier skizzierten Resultaten ist jedoch einschränkend zu bemerken, dass sich manche amtlichen Pläne als etwas veraltet erwiesen, während andere mit Top-Aktualität aufwarten konnten. Diese Inhomogenität setzt einer einheitlichen Interpretation Grenzen.

Die lokale Leitbildanalyse umfasste auch eine Bauernbefragung, um zu eruieren, wie die Grünlandbewirtschafter gesellschaftliche Ansprüche wahrnehmen. Dies ermöglichte, explizit planerische mit subjektiv wahrgenommenen Ansprüchen zu vergleichen, zumal sich die Erhebung explizit planerischer Festlegungen und subjektiver Wahrnehmungen grundsätzlich auf dieselben Parzellen bezogen. Aufgrund der bereits erläuterten Mängel war jedoch keine vollkommene Deckungsgleichheit bei den Untersuchungsflächen zu erreichen, so dass die Verschneidung der beiden Erhebungsansätze (planerisch artikuliertes Anspruchsprofil einerseits und subjektive Einschätzung der multifunktionalen Flächennutzung durch die Bewirtschafter andererseits) erst auf 109 Tiroler und 57 Waldviertler Flächen gelang.

#### **4. Vergleich explizit planerischer und subjektiv wahrgenommener Ansprüche**

Dass sich die von der Gesellschaft in Planwerken artikulierten multifunktionalen Ansprüche an das Grünland nicht immer damit decken, was die Grünlandbewirtschafter als vielfältige Ansprüche an ihre Flächen wahrnehmen, zeigen die Abbildungen 2 und 3. Dazu wurden die Resultate der Erhebungen über die planerisch festgelegten Ansprüche an Grünlandflächen den bei Interviews gemachten Angaben der Bauern über die von ihnen subjektiv wahrgenommenen Flächenbeanspruchungen gegenübergestellt. Prinzipiell sind für die Kontrastierung von öffentlich rechtlich fixierten und von subjektiv wahrgenommenen Ansprüchen an das Grünland 3 Ergebniskonstellationen denkbar:

- Deckungsgleichheit zwischen öffentlich vorgegebenen und subjektiv wahrgenommenen Ansprüchen: Die Landwirte haben die offiziell proklamierten Festlegungen als solche richtig erkannt bzw. als vorhanden angegeben.

- Irrtümlich angenommene Ansprüche: In diesen Fällen erachten die Grünlandbewirtschafter Ansprüche als gegeben, obwohl real keine solchen offiziell artikuliert sind.
- Beanspruchung nicht wahrgenommen: Für die betreffenden Flächen existieren zwar explizite, planerisch dokumentierte, gesellschaftliche Ansprüche, die bewirtschaftenden Landwirte kennen oder registrieren diese Forderungen aber nicht.

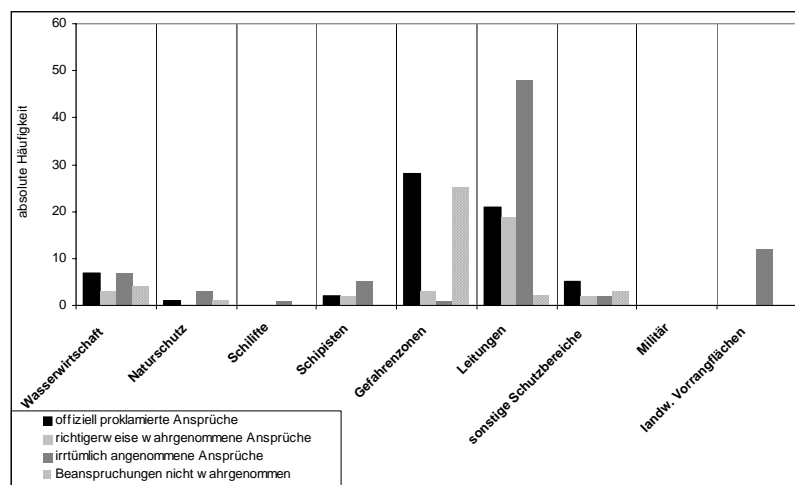


Abb. 2: Die Wahrnehmung planerischer Festlegungen in Tirol

Quelle: WYTRZENS und PISTRICH, 2000

In Tirol fällt auf, dass der überwiegende Teil der Gefahrenzonen nicht wahrgenommen wird. Vermutlich deswegen, weil diese Funktion der Grünlandflächen in der Regel kaum Implikationen für die agrarische Bewirtschaftung mit sich bringt und daher die Landwirte eher weniger tangieren dürfte. Differenziert ist die Wahrnehmung der ober- und unterirdischen Leitungen. Einerseits werden fast alle in den Plänen ersichtlich gemachten Leitungstrassen wahrgenommen, andererseits geben die Bauern für viele Flächen eine Beanspruchung durch Leitungstrassen an, obwohl die amtlichen Pläne für die betreffenden Parzellen keine derartigen Festlegungen aufweisen. In diesem Fall ist wohl eher zu vermuten, dass dieser Umstand ein Indiz für unzureichende Evidenzhaltung der Kartengrundlagen darstellt, denn ein Zeichen verzerrter Wahrnehmung durch die Flächenbewirtschafter. Echte Wahr-

nehmungsprobleme scheinen dagegen im Bereich raumstruktureller Vorgaben zu existieren: in etlichen Fällen vermeinten die Grundbesitzer, ihre Parzellen fungieren als landwirtschaftliche Vorrangflächen, obwohl im Tiroler Untersuchungsgebiet solche überhaupt nirgends ausgewiesen waren.

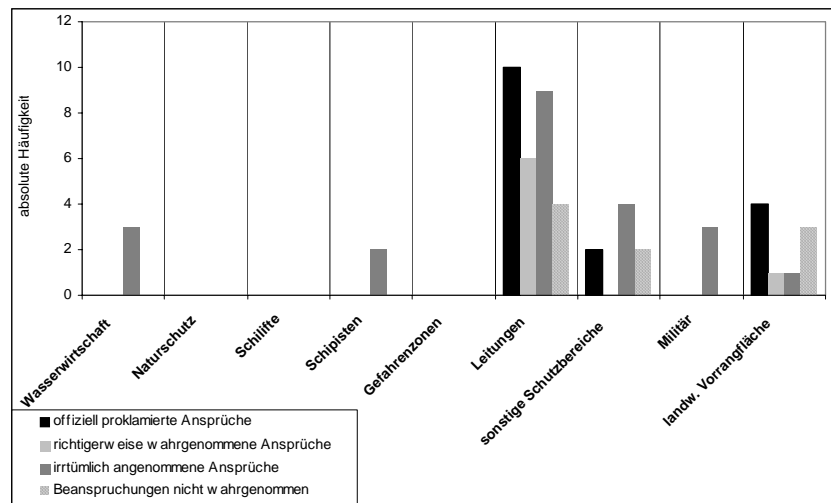


Abb. 3: Die Wahrnehmung planerischer Festlegungen im Waldviertel

Quelle: WYTRZENS und PISTRICH, 2000

Im Waldviertel verhält es sich mit der Wahrnehmung von Leitungen ähnlich wie in Tirol, wobei lediglich der Anteil nicht wahrgenommener Ansprüche etwas größer ist. Markant ist im Waldviertel weiters, dass ausgewiesene landwirtschaftliche Vorrangflächen kaum als solche erkannt wurden und dass sonstige Schutzbereiche überhaupt nicht richtig wahrgenommen wurden, was auf ein Kommunikationsproblem hindeutet.

Insgesamt treten bei den Wahrnehmungen gesellschaftlicher Aufgabenzuweisungen teilweise beträchtliche Defizite und teilweise beachtliche Überschätzungen auf, was nicht zuletzt auf mangelnde Transparenz und auch auf veraltete Pläne zurückzuführen ist.

### 5. Ziel- und Wertesystem der befragten Betriebsführer

Ergänzend zur lokalen Leitbildanalyse widmete sich die Befragung der Landwirte unter anderem der Messung der persönlichen Einstellung der Bauern zu allgemeinen Zielen und Werten bzw. zu Funktionen und Nutzungen des Grünlandes im allgemeinen und der betriebseigenen Grünlandflächen im speziellen. Dazu hatten die Interviewpartner ihre persönliche Meinung bzw. Einstellung zu vorgegebenen Werten und Grünlandfunktionen und -nutzungen anhand von Rating-Skalen zu deklarieren bzw. anzugeben, für wie wichtig (sehr wichtig – eher wichtig – eher nicht wichtig – unwichtig) sie die angegebenen Ziele und Werte sowie Funktionen des Grünlandes allgemein einschätzen bzw. wie positiv (positiv – eher positiv – eher ablehnend – ablehnend) sie etwaigen außeragrarischen Nutzungen ihrer betriebseigenen Grünlandflächen gegenüber stehen. Die folgenden Abbildungen 4 bis 9 geben die zusammengefassten diesbezüglichen Auswertungen wieder, wobei manch regionale Differenzen und auch Gemeinsamkeiten zum Vorschein kommen.

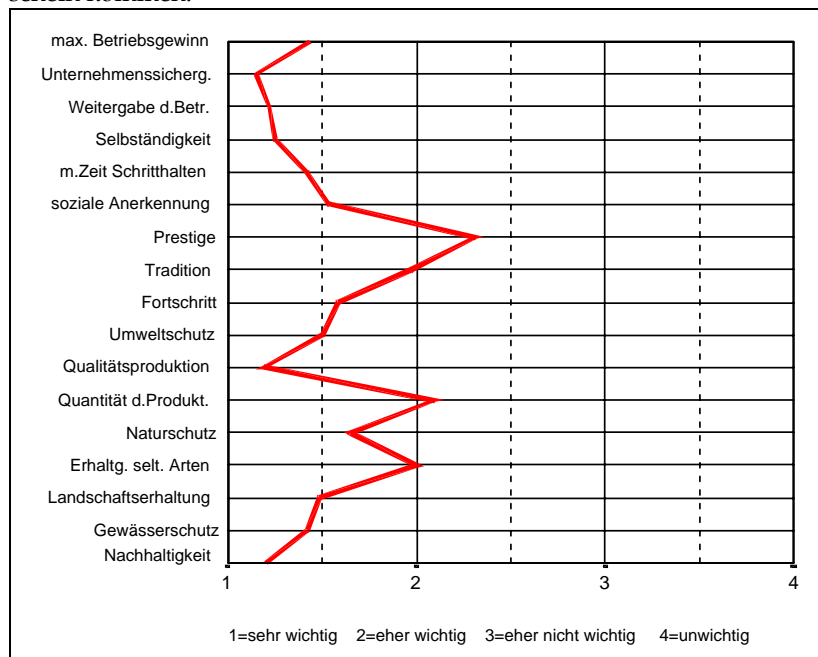


Abb. 4: Einstellung der Tiroler und Walldviertler Bauern zu Zielen und Werten

Von den als mögliche Antwortkategorien vorgegebenen allgemeinen Zielen und Werten waren für die befragten Bauern das Weiterbestehen des landwirtschaftlichen Betriebes, die Qualitätsproduktion und die Nachhaltigkeit von größter Bedeutung. Prestige, Höhe der Produktion und Erhaltung seltener Arten wurden als von geringerer Wichtigkeit erachtet.

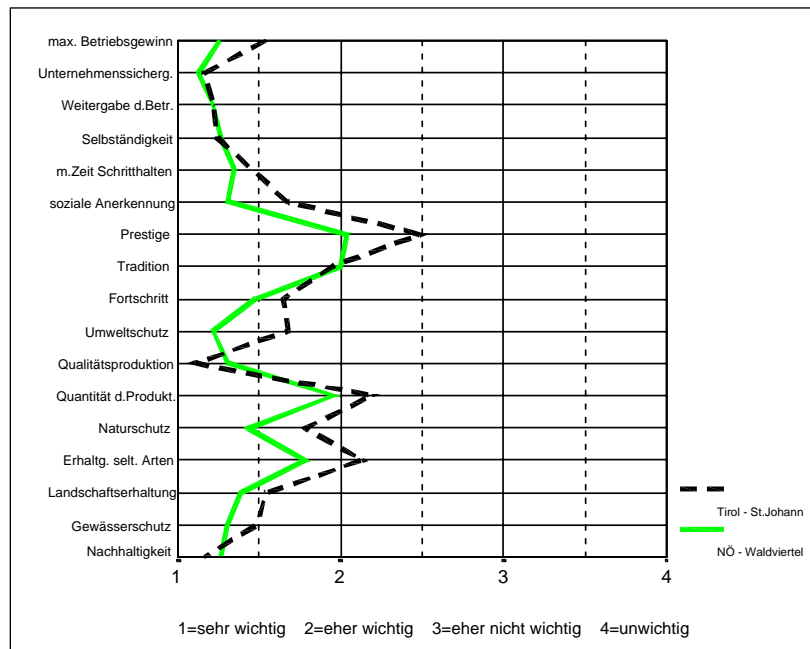


Abb. 5: Einstellung der Tiroler und Waldviertler Bauern zu allgemeinen Zielen und Werten (getrennt nach Regionen)

Regionale Unterschiede bestanden in punkto Maximierung des Betriebsgewinnes, sozialer Anerkennung, Prestige, Umweltschutz, Quantität der Produktion, Naturschutzbelange und Gewässerschutz. Diesen Dimensionen messen die Tiroler Landwirte im Vergleich zu den Waldviertler Betriebsführern geringere Bedeutung zu.

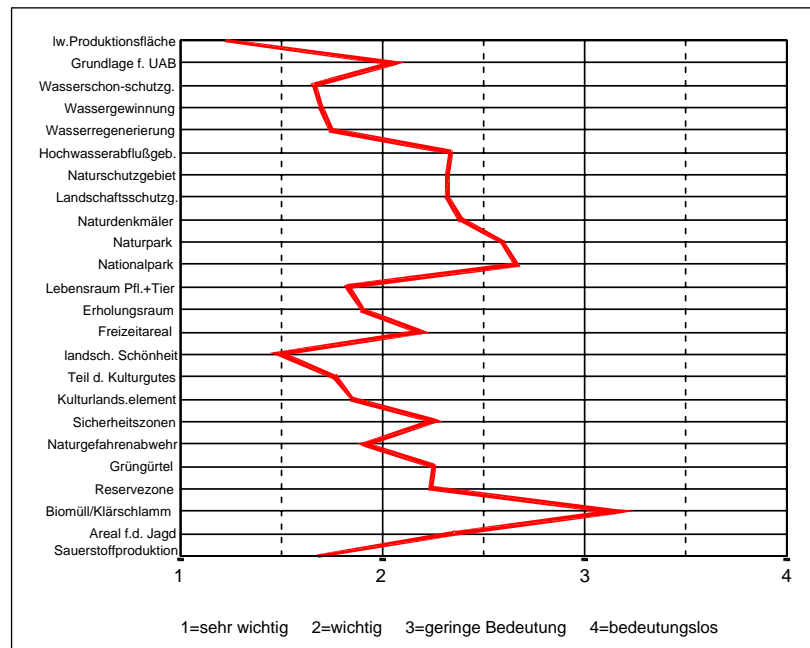


Abb. 6: Einstellung der Tiroler und Waldviertler Betriebsführer zu Funktionen und Nutzungen des Grünlandes allgemein

Eine weitere Frage ergründete, wie die Bauern die Bedeutung einzelner Funktionen und Nutzungen des Grünlandes generell einschätzen. In diesem Zusammenhang stuften die Befragten die landwirtschaftliche Produktionsfunktion, den Beitrag des Grünlandes zur landschaftlichen Schönheit und die Sauerstoffproduktion als die wichtigsten der angegebenen Funktionen und Nutzungen des Grünlandes ein. Markant ist die deutliche Distanzierung vom Ansinnen, Klärschlamm(kompost) und Biomüllkompost auf Grünland auszubringen.

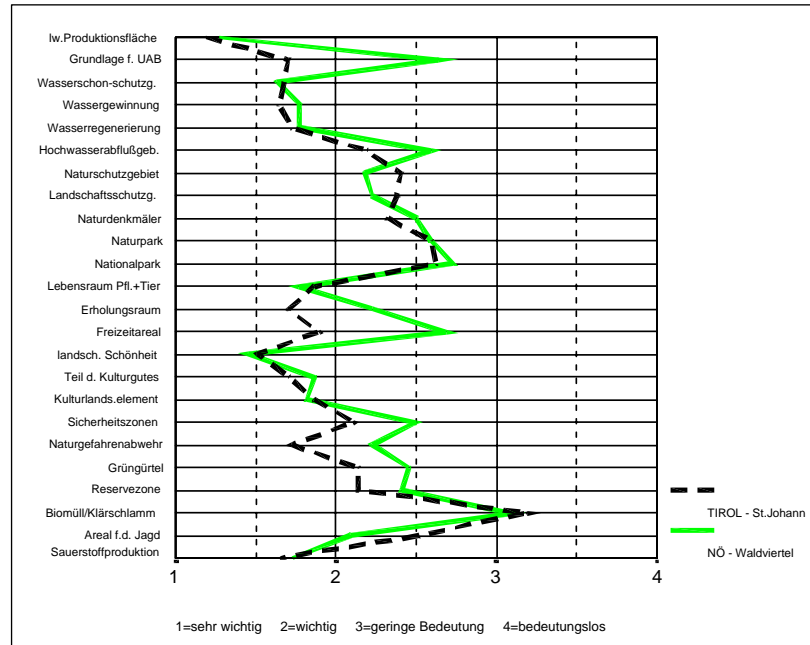


Abb. 7: Einstellung der Tiroler und Waldviertler Betriebsführer zu Funktionen und Nutzungen des Grünlandes allgemein (getrennt nach Regionen)

Regionale Unterschiede ergaben sich hinsichtlich touristischer, wasserwirtschaftlicher, naturschützerischer und raumstruktureller Funktionen und Nutzungen. Tourismusbezogene Grünlandfunktionen erachteten die Tiroler Landwirte im Vergleich zu den Waldviertler Berufskollegen als wichtiger, was wohl auf die Tourismusorientierung Tirols zurückzuführen sein dürfte. Wasser- und Naturschutzbelangen sowie raumstrukturellen Nutzungsansprüchen maßen die Waldviertler tendenziell mehr Bedeutung zu.

Ein eigener Abschnitt der Erhebungen galt der Einstufung der Grünlandfunktionen im Hinblick auf die eigenen, vom Befragten selbst bewirtschafteten Flächen (vgl. Abb. 8 und Abb. 9). Bei vergleichender Betrachtung der Abbildungen (mit Abb. 6 und 7) fällt sogleich auf, dass die Kurven in den Grafiken nach rechts rücken. Dieses Phänomen lässt sich folgendermaßen deuten: Sobald es um eigene Flächen geht, wird die Bedeutung, welche Bauern den einzelnen Funktionen des Grünlandes zumessen, sichtlich zurückgenommen. Am positivsten wird die



Wassergewinnung, die Funktion der eigenen Grünlandflächen als Erholungsraum für die ansässige Bevölkerung, die Jagdnutzung und die Standortfunktion für (seltene) Pflanzen und Tiere gesehen. Ablehnend stehen die Bauern hingegen wasserwirtschaftlichen Bewirtschaftungsbeschränkungen, der Benutzung der Grünlandflächen durch Reiter, zum Blumenpflücken und vor allem den Beanspruchungen durch das Militär gegenüber.

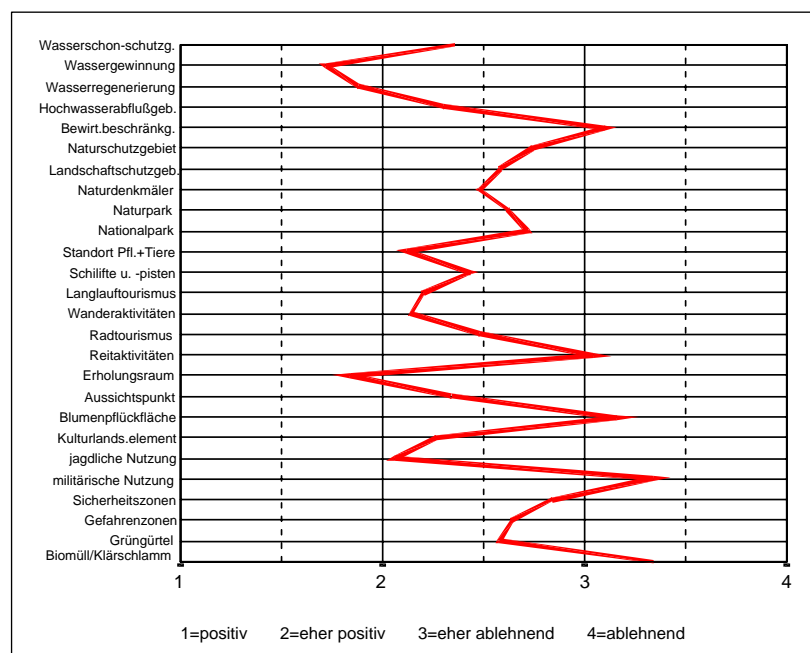


Abb. 8: Einstellung der Tiroler und Walldviertler Betriebsführer zu etwaigen außeragrarenischen Nutzungen und Funktionen ihrer Grünlandflächen

Der gravierendste regionale Unterschied trat bei der Benutzung betriebseigener Grünlandparzellen durch Reiter zu Tage. Während die Walldviertler Landwirte diese Beanspruchung vehement ablehnten, konnten sich die Tiroler Bauern damit eher anfreunden. Weiters sahen die Walldviertler Bauern touristische Nutzungen nicht so positiv wie ihre Berufskollegen in Tirol. Dagegen standen die in Tirol Befragten wasserwirtschaftlichen und naturschützerischen Nutzungen skeptischer gegenüber.

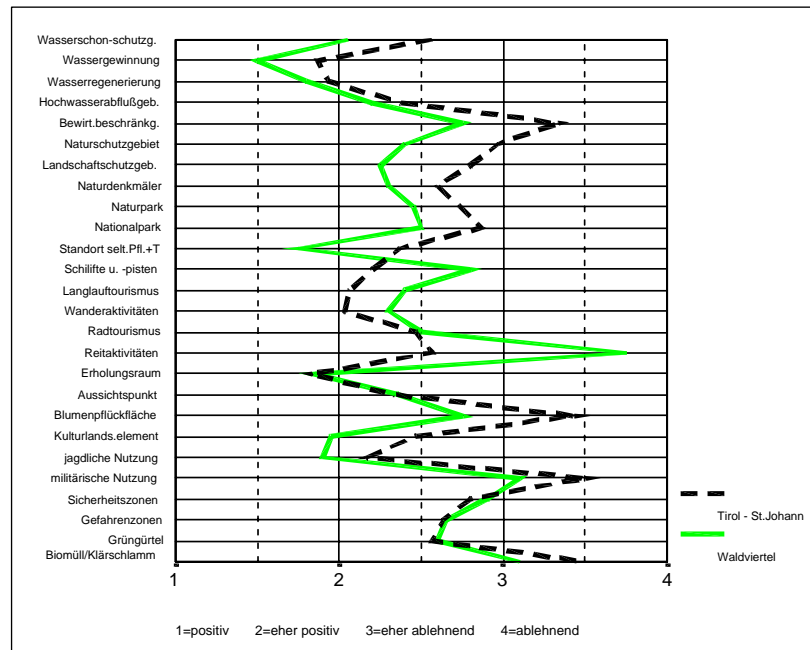


Abb. 9: Einstellung der Tiroler und Waldviertler Betriebsführer zu etwaigen außeragrari-schen Nutzungen und Funktionen ihrer Grünlandflächen (getrennt nach Regionen)

## 6. Schlussfolgerungen

Ein nachhaltiges und effizientes Grünlandmanagement muss wie generell alle Managementaktivitäten die Handlungstrias „Ziele setzen“, „Ergreifen von Maßnahmen zu deren Verwirklichung“ und „Kontrolle“ umfassen. Alle drei Bereiche bieten für die Politik Ansatzpunkte, wobei jedoch schon in der Zieldefinition speziell im Bereich der außeragrari-schen Nutzungen des Grünlandes Defizite bestehen. Außerdem sind sowohl die Zielsetzungen als auch die praktischen politischen Maßnahmen einer laufenden Beobachtung und Kontrolle zu unterziehen, um dem stetigen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wandel Rechnung zu tragen und einen rationalen Umgang mit den Ressourcen zu gewährleisten.

Die Lokale Leitbildanalyse hat gezeigt, dass ein beachtlicher Teil des Grünlandes von klar verortbaren Ansprüchen der Gesellschaft betroffen ist. In der Wahrnehmung dieser Aufgabenzuweisungen durch die betreffenden Grünlandbewirtschafter treten jedoch teilweise beträchtliche Defizite und auch teilweise beachtliche Überschätzungen auf. Dieser Umstand ist nicht zuletzt auf mangelnde Transparenz und auch auf veraltete Planwerke zurückzuführen.

Die Einstellungsmessungen haben gezeigt, dass die Grünlandbauern Nutzungen und Funktionen des Grünlandes, welche die Bewirtschaftung der Flächen direkt betreffen bzw. beeinträchtigen, tendenziell skeptischer und distanzierter gegenüber stehen als jenen Ansprüchen, die in direkter Weise keinen Einfluss auf die agrarische Bewirtschaftung haben.

### Literatur

- FISCHER, G. (1973): Praxisorientierte Theorie der Regionalforschung. Analyse räumlicher Entwicklungsprozesse als Grundlage einer rationalen Regionalpolitik für die Schweiz. Tübingen: J.C.B. Mohr (Paul Siebeck).
- GESETZ ZUR ERHALTUNG DER WEIDEWIRTSCHAFT IN NIEDERÖSTERREICH, LGBl.Nr. 6630 – 0 Stammgesetz 7/81.
- LANDWIRTSCHAFTSGESETZ 1992, BGBl.Nr. 375/1992 idgF.
- MAISACK, S. (1995): Leitbilder und Mitgliederverhalten in Verbänden. Eine empirische, politökonomische Analyse am Beispiel des Deutschen Bauernverbandes. Frankfurt am Main: Peter Lang.
- NIEDERÖSTERREICHISCHES RAUMORDNUNGSGESETZ 1976, LGBl.Nr. 8000--0 Stammgesetz 13/77 zgd. LGBl.Nr. 8000--10 148/95.
- SALZBURGER LANDWIRTSCHAFTSFÖRDERUNGSGESETZ, LGBl.Nr. 16/1975 zgd. LGBl.Nr. 65/1994.
- SPLITZER, H. (1991): Raumnutzungslehre. Stuttgart: Ulmer.
- STEIERMÄRKISCHES ALMSCHUTZGESETZ 1984, LGBl.Nr. 68/1984.
- TIROLER ALMSCHUTZGESETZ, LGBl.Nr. 49/1987 zgd. LGBl.Nr. 48/1998.
- TIROLER RAUMORDNUNGSGESETZ 1997, LGBl.Nr. 10/1997 zgd. LGBl.Nr. 60/2000.
- UNTERBERGER, M. (1999): schriftliche Auskunft vom 21.12.1999. Amt der Tiroler Landesregierung.
- WURZIAN, E. (2000): telefonische Auskunft vom 21.02.2000. Amt der Niederösterreichischen Landesregierung.
- WYTRZENS, H.K. und MAYER, CH. (1999): Forschungsansätze zur sozioökonomischen Optimierung der Grünlandnutzungsintensität. Projektbericht-Kurzfassung. Wien: Institut für Agrarökonomik der Universität für Bodenkultur.
- WYTRZENS, H.K. und MAYER, CH. (2000): Globale Leitbilder für das österreichische Grünland. Der Förderungsdienst 8/2000, S. 270–276.

WYTRZENS, H.K. und PISTRICH, K.H. (2000): Measuring the multifunctionality of mountainous grassland in Austria. Beitrag auf der International Conference on „Multifunctional Landscapes - Interdisciplinary Approaches to Landscape Research and Management“, Roskilde, Denmark, October 18 - 21.

#### **Anschrift der Verfasser**

*DI Karlheinz Pistrich  
Bundesanstalt für Agrarwirtschaft  
1030 Wien, Marxergasse 2  
Tel.: +43 1 8773651 7482  
eMail: karlheinz.pistrich@awi.bmlfuw.gv.at*

*Ao Univ. Prof. DI Dr. Hans Karl Wytrzens  
Institut für nachhaltige Wirtschaftsentwicklung  
1180 Wien, Feistmantelstr. 4  
Tel.: +43 1 47654 3572  
eMail: wytrzens@boku.ac.at*