

# Editorial

## Wie stark sind die multifunktionalen Leistungen gekoppelt?



Fabian Riesen,  
Bundesamt für  
Landwirtschaft (BLW),  
CH-3003 Bern

Die Multifunktionalität der Landwirtschaft ist das in der Verfassung verankerte Fundament der Schweizer Agrarpolitik und Hauptargument, wenn es in der nationalen und internationalen Debatte um die Begründung unserer Agrarstützung geht. Eine von der Universität St. Gallen durchgeführte Umfrage hat eindrücklich bestätigt, dass die im Artikel 104 der Bundesverfassung formulierten multifunktionalen Leistungen die Erwartungen der Schweizer Bevölkerung an die Landwirtschaft nach wie vor sehr gut abbilden. Besonders wichtig sind den Befragten das Einhalten strenger Tierschutzvorschriften, ein angemessenes Einkommen für leistungsfähige Betriebe, das Einhalten von hohen Umweltstandards, eine ausreichende Selbstversorgung und die Pflege der öffentlichen Erholungsräume. Eine Expertenbefragung der ETH zeigt ferner, dass die Nachfrage nach multifunktionalen Leistungen in Zukunft zwar vermehrt räumlich differenzierte Muster aufweisen dürfte, die Funktionen der Landwirtschaft aber durchaus dieselben bleiben. Vor diesem Hintergrund stellt sich also weniger die Frage, ob nicht-marktfähige Leistungen von der Landwirtschaft bereitgestellt werden sollen, sondern vielmehr, ob diese effizient erbracht werden.

### Multifunktionalität und der Grad der Jointness

Eine effiziente Erbringung der multifunktionalen Leistungen durch die Landwirtschaft impliziert grundsätzlich, dass die Koppelproduktion der Landwirtschaft – das heisst eine gleichzeitige Bereitstellung von Agrarprodukten und nicht-marktfähigen Gütern – kostengünstiger ist als eine separate Erbringung. Die Organisation für wirtschaftliche Zu-

sammenarbeit und Entwicklung (OECD) spricht in diesem Zusammenhang vom Grad der Jointness. Dieser ist definitionsgemäss hoch, wenn die Koppelproduktion technisch nicht getrennt werden kann oder Kostenvorteile, sogenannte *economies of scope*, aufweist. Die OECD betrachtet demzufolge die Multifunktionalität nicht als normatives respektive über die Verfassung begründetes Konzept, sondern wählt einen positiven Ansatz, um eine ökonomische Rechtfertigung der Multifunktionalität der Landwirtschaft zu prüfen. Dadurch wird die Annahme in Frage gestellt, dass die Landwirtschaft per se die adäquate Erbringerin beziehungsweise die effizienteste Anbieterin der multifunktionalen Leistungen ist.

An einem Workshop der OECD haben sich Wissenschaftler aus 17 Ländern getroffen, um den Grad der Jointness in der Landwirtschaft zu diskutieren und die neusten wissenschaftlichen Erkenntnisse auf diesem Forschungsgebiet auszutauschen. Die Schweiz leistete mit den drei in dieser Ausgabe der Agrarforschung vorgestellten Fallstudien einen wichtigen Beitrag zu dieser politisch umstrittenen Debatte. Die Diskussion zeigte, dass die Meinungen der Experten in Bezug auf den Grad der Jointness stark divergieren und von Land zu Land beziehungsweise Region zu Region unterschiedlich sind. Ausserdem wurde ersichtlich, dass wissenschaftliche Methoden zur quantitativen Beurteilung der Jointness erst in Entwicklung stehen und teilweise umstritten sind.

**Jointness in der Schweizer Landwirtschaft**  
Im Hinblick auf einen effizienten Einsatz der Bundesgelder ist

die Beurteilung der Jointness in der Schweizer Landwirtschaft von grossem Interesse. Die Schwierigkeit besteht dabei in den komplexen Zusammenhängen zwischen der Landwirtschaft und den öffentlichen Leistungen, aber insbesondere auch zwischen den Leistungen untereinander. Die Landwirtschaft erbringt gleichzeitig mehrere interagierende und voneinander schwer trennbare multifunktionale Leistungen, worin gerade eine ihrer Hauptstärken liegen dürfte.

Ein erster Schritt in der Analyse komplexer Probleme ist die Aufteilung in Teilaspekte und eine separate Analyse dieser Teilprobleme. In diesem Sinne dienen die in dieser Ausgabe publizierten Studien als Grundlage für eine übergeordnete Beurteilung der Effizienz der landwirtschaftlichen Leistungserbringung. Auch wenn eine abschliessende Gesamtbeurteilung der Jointness in der Schweizer Landwirtschaft noch nicht möglich ist, zeigen die vorliegenden Arbeiten, dass der Grad der Jointness, wenn auch leistungsspezifisch unterschiedlich, in den meisten Fällen hoch sein dürfte. Zudem weist die Analyse darauf hin, dass in der Beurteilung der Jointness eine dynamische Betrachtungsweise notwendig ist, da sich die von der Landwirtschaft erbrachten multifunktionalen Leistungen ebenso wie die Ansprüche der Gesellschaft räumlich und zeitlich ändern können. Die Schweizer Agrarpolitik versucht dieser Dynamik gerecht zu werden, indem sie die politischen Instrumente fortlaufend weiterentwickelt und anpasst. Mit einem zielgerichteten Direktzahlungssystem zur Abgeltung multifunktionaler Leistungen befindet sich die Schweiz sowohl politisch als auch wissenschaftlich auf dem richtigen Weg.