



Von der Bewegung zur Branche

Der Ökologische Landbau und seine sozialen und regionalen Ziele: Anspruch, Realität und Perspektiven

Ein Diskussionspapier des AgrarBündnisses

„Bio“ ist von einer Bewegung zur Branche geworden. Mit dem Schritt aus der Nische gelten für den Öko-Landbau die gleichen Gesetze des Strukturwandels wie für die konventionelle Landwirtschaft. Der Biomarkt differenziert sich weiter aus. Das führt zunehmend zu unterschiedlichen Strategien innerhalb des Ökologischen Landbaus, häufig auch zu unterschiedlichen Interessenslagen. Der soziale und regionale Anspruch, den der Ökologische Landbau in seinem Programmen erhebt, droht unterzugehen. Dieser Entwicklung müssen sich die Bioverbände und alle am Markt Beteiligten stellen. Auch die Politik ist gefordert. Es werden keine einfachen Lösungen erwartet. Es geht vor allem darum, Strukturen zu unterstützen, die eine regionale und kooperative Zusammenarbeit innerhalb der Wertschöpfungsketten gewährleisten.

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt der Debatte stehen vor allem Fragestellungen und Standortbestimmungen im Vordergrund. Aufgrund der Komplexität des Themas und der vielen unterschiedlichen Interessen und Positionen können keine „Lösungen“, sondern allenfalls Ansätze formuliert werden.

Inhalt

Teil 1: Die Analyse.....	3
Der soziale Anspruch des Öko-Landbaus	3
... und die Realität.....	4
Der Biomarkt – mehr Profit für wenige?.....	5
Sozialer Anspruch – mehr als hoher Preis.....	6
IFOAM-Verhaltenskodex („Code of Conduct“) für den ökologischen Handel	7
Gerechte Preise – Fairer Handel.....	7
Die Kunden	8
Die Politik	9
Trends und Strategien auf dem Biomarkt.....	11
Teil 2: Konsequenzen - Ansprüche an die Bio-Verbände und an die Politik.....	14
Ansprüche an die Bio-Verbände	14
Ansprüche an die Politik I: Konkrete politische Programme zur Unterstützung des Ökologischen Landbaus	14
Ansprüche an die Politik II: Agrarpolitische Rahmenbedingungen.....	16
Ansprüche an die Politik III: Allgemeine Rahmenbedingungen.....	17
Teil 3: Der Europäische Aktionsplan für ökologische Landwirtschaft und ökologisch erzeugte Lebensmittel.....	18
Definition Ökologischer Landbau	18
Kommentare zu einzelnen Aktionen	19
Fazit.....	24
Literatur.....	25

Anmerkungen

Dieses Diskussionspapier bezieht sich im Wesentlichen auf Vorträge und Diskussionen der Tagung „Biomarkt und soziale Lage“, zu der das AgrarBündnis am 4. und 5. Oktober 2004 in Fulda eingeladen hatte. Das Papier greift Positionen der rund 70 Referenten und Teilnehmer auf, versteht sich jedoch nicht als Protokoll, sondern als Resümee aus dem Blickwinkel des Veranstalters.

Anhand der Protokolle wörtlich zitierte Aussagen sind *kursiv* gesetzt.

Die Tagung wurde gefördert durch das Bundesprogramm Ökologischer Landbau mit Mitteln des Bundesministeriums für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (BMVEL). Der Inhalt des Positionspapiers muss nicht mit der Auffassung des Zuwendungsgebers übereinstimmen.

Teil 1: Die Analyse

Der Ökologische Landbau erhebt als eines von vielen Zielen den Anspruch, dass die Erzeuger und andere Unternehmen der Wertschöpfungskette ein angemessenes Einkommen erwirtschaften. Trotz schwieriger Rahmenbedingungen halten viele Akteure auf dem Biomarkt an dem Ziel fest, mit der Ausweitung des Öko-Landbaus und der ökologischen Lebensmittelwirtschaft auch soziale und regionale Ziele zu verfolgen: Erhalt regionaler Kreisläufe, Schaffen von Arbeit und Einkommen für alle an der Wertschöpfungskette Beteiligten. Die Umsetzung dieser Ziele wird aber immer schwieriger in einer Zeit, in der die Erzeugerpreise im Bio-Bereich stärker fallen als die Verbraucherpreise und der ökonomische Druck auf die Bio-Bauern immer größer wird.

Der soziale Anspruch des Öko-Landbaus ...

Der Ökologische Landbau war in seinen Ursprüngen eine Bewegung und keine Branche. Es war die innere Haltung, die das Handeln der Biobauern bestimmte. *Man wollte Visionen realisieren, für deren Umsetzung man viele Widerstände überwinden musste, gegen Traditionen auf den Höfen, gegen die vorherrschende Wissenschaft¹. Der Ökologische Landbau entstand als Bewegung von Menschen, die einen Ausweg suchten aus einer Wirtschaftsweise, die gegen die Natur gerichtet ist² und man wollte menschliche Beziehungen, die auf mehr beruhen als auf den Signalen von Preisen und Handelsklassen. So hatte Rudolf Steiner, der Begründer der Demeter-Landbaubewegung, in seiner Schrift zur sozialen Dreigliederung einen – modern übersetzt –, „fairen Umgang der Partner in der Kette“ ange-mahnt. Noch deutlicher war der soziale Ansatz bei dem Mitbegründer der biologisch-organischen Landbaumethode, dem schweizerischen Agrarpolitiker Hans Müller. Unter dem Aspekt der Existenzsicherung bäuerlicher Betriebe hatte dieser die biologische Kreislaufwirtschaft entwickelt, u.a. um teure Betriebsmittel einzusparen³.*

Diese Tradition wurde in den 70er- und 80er-Jahren von Bioland, der Katholischen Landjugendbewegung Bayerns, der westfälisch-lippischen Landjugend oder von oppositionellen Bauern um das Bauernblatt (heute Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft/AbL) aufgenommen, sodass diese Bewegung erstmals ihren engen Zirkel verließ. Bis dahin waren die Biobauern in der Regel Landwirte, die über persönliche Schicksalsschläge oder über die Auseinandersetzung mit der Anthroposophie zum biologischen Landbau gekommen waren. Für viele Mitglieder dieser Gruppen war der Ökologische Landbau die Gegenreaktion auf den staatlich forcierten Agrarstrukturwandel. Umstellung auf Bio statt „wachsen oder weichen“ war die Losung. Der Öko-Landbau sicherte so die Existenz einer Reihe von Betrieben, die sonst zum Aufgeben verurteilt gewesen wären. Und er brachte den Schulter-schluss mit einer Gesellschaftsschicht, die der Intensivierung der Landwirtschaft kritisch gegenüberstand, und kritischen Bauern, die die Rezepte staatlicher Agrarberatung nicht anwenden wollten⁴.

Die sozialen Prinzipien des Ökologischen Landbaus beschränken sich keineswegs auf den deutschsprachigen Raum. So formulierte die IFOAM⁵ Anfang der 80er-Jahre in ihren weltweit gültigen Richtlinien als siebtes von neun Zielen für den Ökologischen Landbau: „Eine sichere Existenz für Bäuerinnen und Bauern auf der Basis befriedigender Lebensbedingungen und angemessener Arbeitsverdienste“. Heute steckt der soziale und regionale Anspruch vor allem in vier von zahlreichen Prinzipien der Ökologischen Landwirtschaft und Verarbeitung.⁶ Demnach soll der Ökologische Landbau:

¹ Groß, Dietmar: Einführungsreferat für die Tagung „Biomarkt und soziale Lage“, 4./5. Oktober 2004 in Fulda

² Groß, Dietmar: ebd.

³ Reimer, Wolfgang: „Rahmenbedingungen für den Ökologischen Landbau – Vom Bundesprogramm zum Europäischen Aktionsplan für den Ökologischen Landbau“. Referat auf der Tagung „Biomarkt und soziale Lage“, 4./5. Oktober 2004 in Fulda.

⁴ Reimer, Wolfgang: ebd.

⁵ International Federation of Organic Agriculture Movements (= der internationale Zusammenschluss der Organisationen des Ökologischen Landbaus). Weitere Infos unter www.ifoam.org

⁶ IFOAM Basis-Richtlinien von 2002

- die weitergehenden gesellschaftlichen und ökologischen Auswirkungen der Landbewirtschaftung und Verarbeitung beachten,
- jedem, der in der ökologischen Erzeugung und Verarbeitung tätig ist, eine Lebensqualität ermöglichen, die der UN-Menschenrechts-Charta entspricht sowie Grundbedürfnisse deckt und ein angemessenes Entgelt sowie Befriedigung aus der Arbeit ermöglicht, einschließlich einer sicheren Arbeitsumgebung,
- die lokale und regionale Erzeugung und Versorgung fördern,
- auf eine vollständige ökologische Erzeugungs-, Verarbeitungs- und Verteilungskette hinarbeiten, die sowohl sozial gerecht als auch ökologisch verantwortlich ist.

... und die Realität

Je mehr die Bewegung zur Branche wird, desto stärker droht jedoch der soziale Anspruch verloren zu gehen. Für den deutschen oder europäischen Biomarkt gibt es noch keine genaue Analyse, wohl aber für den US-amerikanischen. Antje Kasbohm kommt dabei zu folgenden Schlussfolgerungen: „Der Öko-Markt ist ein schnell wachsender Markt, voller Möglichkeiten, aber auch sehr anfällig. Die Bio-Bewegung steht vor den Herausforderungen, ihre Integrität zu schützen. ... Die konventionelle Vertrags-Landwirtschaft hat mit dazu beigetragen, die Zahl der Bauern zu reduzieren. Dieser Entwicklung am Bio-Markt vorzubeugen, ist eine der größten Aufgaben der Bio-Industrie“⁷.

Die Biobranche in Deutschland ist nicht in der Lage, den Strukturwandel zu verhindern. *Während in den siebziger und achtziger Jahren die Umstellung auf Öko-Landbau eine wichtige Form der Existenzsicherung bäuerlicher Betriebe war, gilt dies heute nur noch stark eingeschränkt, auch wenn sich weiterhin kleinere Betriebe über Sonderkulturen, besondere Formen der Vermarktung, Einstieg in die Weiterverarbeitung oder in Dienstleistungsbereiche erfolgreich behaupten können*⁸.

In Europa ist die Zahl der Biobetriebe 2002 bei weiter steigenden Hektarzahlen erstmals gesunken.⁹ Dies kann als Indiz dafür gelten, dass einerseits kleinere Betriebe wieder rückumstellen, weil die Erwartungen nicht erfüllt wurden; zum anderen hält auch im Öko-Landbau der Strukturwandel mit dem Zwang zum Wachsen oder zum Weichen Einzug.

Das zentrale Kriterium der Diskussion um die „soziale Lage“ im Ökologischen Landbau ist ein ökonomisches: die Einkommen in der Landwirtschaft sowie in Verarbeitung, Handel und Einzelhandel. Dies verwundert weiter nicht. Um Spielräume für die Existenzsicherung möglichst vieler Betriebe und für soziale Verantwortung zu behalten, sind ausreichende Einkommen eine notwendige Bedingung.

*Die Daten, die der Agrarbericht der Bundesregierung für die Landwirtschaft insgesamt ausweist, machen nicht gerade Mut. Von 2001 auf 2002 weisen sie einen Einkommensrückgang von dreizehn Prozent aus. Ein Jahr später sind es weitere 20 Prozent. Der Verdienst eines selbständigen Landwirts beträgt nach der offiziellen Statistik im Durchschnitt weniger als 1.500 Euro brutto pro Monat. Außerdem kommen die Einkommen der Betriebe – sowohl bei Biobetrieben als auch bei konventionellen Betrieben – zu mehr als 50 Prozent aus öffentlichen Kassen.*¹⁰

*Der Öko-Landbau mag insgesamt ein bisschen besser abschneiden, was die durchschnittlichen Betriebsgewinne oder die Gewinne pro Arbeitskraft angeht. Grundsätzlich ist die Situation aber nicht anders als in der Landwirtschaft insgesamt.*¹¹ Die Durchschnittswerte verdecken sowohl die durchaus

⁷ Kasbohm, Antje (2004): Wem gehört der Biomarkt? ZMP Ökomarktforum, Sonderausgabe Biofach, 2004.

⁸ Reimer, Wolfgang: „Rahmenbedingungen für den Ökologischen Landbau – Vom Bundesprogramm zum Europäischen Aktionsplan für den Ökologischen Landbau“. Referat auf der Tagung „Biomarkt und soziale Lage“, 4./5. Oktober 2004 in Fulda.

⁹ Ökologie und Landbau, 1/2004.

¹⁰ Dosch, Thomas: „Politik für den Ökologischen Landbau – jetzt auch auf europäischer Ebene!“ Referat auf der Tagung „Biomarkt und soziale Lage“, 4./5. Oktober 2004 in Fulda.

¹¹ Dosch, Thomas: ebd.

vorhandenen positiven Seiten, aber auch die teilweise dramatisch schlechte wirtschaftliche Situation vieler Betriebe.

Im Einzelhandel der Naturkostbranche sieht es nicht anders aus: *In den letzten sieben Jahren sind rund 200 Bio-Supermärkte entstanden. Geschäfte, die vormals als ‚groß‘ galten, sind nun eine mittlere bis kleine Einheit. In der gesamten Handelskette ist das Preisbewusstsein gestiegen. Der Verbraucher hat gelernt: Bio gibt es auch in bequemen Raumverhältnissen und Bio gibt es auch günstiger. Von etwa 2.000 bis 2.500 Naturkostläden steht mittelfristig – je nach individueller Situation – die Hälfte in der bisherigen Form zur Disposition.*¹²

Der Biomarkt – mehr Profit für wenige?

Die aktuelle Preisentwicklung auf den Biomärkten und ihre Hintergründe sind gut dokumentiert.¹³ Die wesentlichen Gründe dafür, dass ein großer Teil der Bio-Bauern von der gegenwärtigen Entwicklung nicht profitieren kann, sind folgende:

Biopreis = Konventionell plus Aufschlag:

Bei einigen Produkten hängt der Bio-Erzeugerpreis direkt vom konventionellen Preis ab, da lediglich feste Aufschläge gewährt werden. Das Sinken der Preise in der konventionellen Landwirtschaft führt zu Preissenkungen für Bioprodukte. Das gilt insbesondere für Milch, etwas abgeschwächt auch für Fleisch und Getreide.

Überangebot:

Im Zuge der innerdeutschen Grenzöffnung sind zahlreiche ehemalige LPG's auf Ökologischen Landbau umgestiegen. Aufgrund des Angebotes dieser Betriebe - vor allem im Bereich des Getreides - sowie durch die staatliche Subventionierung sind die Getreidepreise gefallen.¹⁴

Die BSE-Krise löste eine große Öko-Euphorie aus. Nach der BSE-Krise steigerte Deutschland seine Bio-Exporte ins benachbarte EU-Ausland immens. Die in 2003 auftretenden Marktprobleme hingen auch damit zusammen, dass unsere Nachbarn inzwischen ihren Bio-Anbau ebenfalls fördern und ihre nationalen Marktanteile zurückerobert haben.

Zur „internen“ Entwicklung innerhalb der Biobranche kam die allgemeine Konsumzurückhaltung hinzu. Sie hat auch den Biomarkt getroffen. Diese konjunkturelle Kaufzurückhaltung wurde noch verstärkt durch Lebensmittelskandale. Konsumzurückhaltung speziell im Biobereich hat der Nitrofenskanal – der eigentlich kein Bio-Skandal war – verursacht. Die Bemühungen des Einzelhandels zur Steigerung des Bio-Absatzes wurden empfindlich zurückgeworfen. Direktvermarkter waren weniger betroffen.¹⁵

Der Billigste macht den Preis: Zu den Gesetzen der Ökonomie gehört, dass auf einem Markt mit Überschüssen der billigste Anbieter die Preise vorgibt. Die Globalisierung des Marktes führt dabei zu billigen Importen und der Strukturwandel führt auch innerhalb Deutschlands dazu, dass ein Teil der Betriebe zu Bedingungen anbieten kann, die für andere nicht mehr kostendeckend sind.

¹² Härter, Ernst: „Gegen die Großen bestehen und die Vielfalt erhalten“. Referat auf der Tagung „Biomarkt und soziale Lage“, 4./5. Oktober 2004 in Fulda.

¹³ Hamm, Ulrich und Markus Rippin: „Der Markt für Öko-Lebensmittel steht vor großen Herausforderungen“. Materialien für die Tagung „Biomarkt und soziale Lage“, 4./5. Oktober 2004 in Fulda.

¹⁴ Bichler, Sepp: „Als Erzeuger den Markt erobern.“ Referat auf der Tagung „Biomarkt und soziale Lage“, 4./5. Oktober 2004 in Fulda.

¹⁵ Reimer, Wolfgang: „Rahmenbedingungen für den Ökologischen Landbau – Vom Bundesprogramm zum Europäischen Aktionsplan für den Ökologischen Landbau“. Referat auf der Tagung „Biomarkt und soziale Lage“, 4./5. Oktober 2004 in Fulda.

Bio-Siegel: Das Bio-Siegel macht keine Unterscheidung in der Herkunft der Produkte und hat daher zumindest nicht verhindert, dass die steigende Nachfrage mit kostengünstiger, ausländischer Ware bedient wird.

Sozialer Anspruch – mehr als hoher Preis

Selbst wenn ein hoher Erzeugerpreis erzielt werden kann, ist dies keineswegs eine Garantie dafür, dass alle sozialen Ansprüche des Ökologischen Landbaus erfüllt werden. Der Wandel von der Bewegung zur Branche hat dazu geführt, dass ein Teil der Protagonisten nicht mehr in der ursprünglichen Tradition steht. *Heute dominiert der Markt. Für viele Akteure – auf allen Stufen der Wertschöpfungskette, für viele Verbandsfunktionäre, für Teile der Politik und Wissenschaft – ist es selbstverständlich, dass es nun vorrangig um Kostenminimierung und Gewinnmaximierung geht.* Es geht darum, in vorhandenen Märkten Marktanteile auszuweiten oder neue zu erobern. *Soziale Probleme werden deshalb höchstens am Rande diskutiert. Viele haben in den vergangenen vier Jahren der „Agrarwendezeit“ wohl auch gehofft, dass durch rasantes Marktwachstum (20 Prozent Bio in den nächsten zehn Jahren) alle Biomarkttakteure auskömmliche Bedingungen finden.*¹⁶

Das Aufrechterhalten des sozialen Anspruchs steht daher vor weit größeren Aufgaben, als „nur“ der Erhöhung der Preise oder Einkommen. Auf der internationalen Ebene wird unter Federführung der IFOAM über einen Verhaltenskodex für den ökologischen Handel diskutiert. Die Themen sind u.a. Arbeitsplätze, regionale Vermarktung, Gleichberechtigung der Geschlechter, Globalisierung, ökonomische Aspekte in Handelsbeziehungen oder Entwicklung in ländlichen Regionen.¹⁷ Derzeit bewegt man sich auf der Ebene eines Kodex'. Ein Kodex kann im Gegensatz zu relativ starren Standards einerseits als flexibles Instrument und andererseits als Lernprozess genutzt werden kann (siehe Kasten auf der nächsten Seite).

Die Teilnehmer der Diskussion in Fulda definierten für sich ähnliche Aspekte: Zwar stand das Einkommen im Vordergrund, dennoch waren „weiche Faktoren“ wie Faire Preise, Regionalität, Kommunikation, kooperative Zusammenarbeit oder Transparenz von großer Bedeutung. Unabhängig von ihrer Wirksamkeit auf das Einkommen haben sie einen eigenständigen Wert.

Der Transparenz kommt dabei eine andere Bedeutung zu als bisher auf den Märkten üblich. Diente sie bisher vor allem der Information über Preise und Handelsklassen, soll sie nun dazu dienen deutlich zu machen, was hinter den Produkten steht: die Menschen, die sie erzeugen; die Verfahren, die zum Endprodukt geführt haben; der Ort der Entstehung. Lebensmittel sollen Gesicht, eine Produktionsweise und einen Ort bekommen.

Weitere typische soziale Probleme landwirtschaftlicher und selbständiger Arbeit, die viele Akteure der Bio-Branche betreffen, wurden nur am Rande angesprochen: Arbeitsplatzbedingungen, Arbeitszeit und Selbstausschöpfung, Gesundheit und Burn-Out-Syndrome, (bisweilen fehlende) öffentliche Anerkennung bzw. generell die Stellung der Landwirtschaft in der Gesellschaft.

Ein besonderes Problem mit arbeitszeitlichen, ökonomischen und sozialen Aspekten benennen insbesondere kleinere Betriebe und Direktvermarkter: die rasant zunehmenden Auflagen und Kontrollen, die mit den staatlichen Lenkungsaktivitäten verbunden sind. Die mit ihnen verbundenen Kosten können wegen der geringen erzeugten Stückzahlen und aufgrund des Preiskampfes nicht auf Produkte bzw. Verbraucher abgewälzt werden. Insbesondere die Kontrollen verstärken das Gefühl einer zunehmenden Abhängigkeit. Nicht zuletzt bestehen große Unsicherheiten: die schier unübersichtliche Vielzahl an Richtlinien und Vorgaben erhöht die Gefahr, unbeabsichtigt gegen Vorschriften zu verstoßen. Auf der anderen Seite ist die Abhängigkeit von staatlichen Transfersystemen mit ihren Auflagen und Kontrollen erheblich angewachsen. Die Gefahr, auch bei unbeabsichtigten Verstößen existenziell betroffen zu sein, wächst.

¹⁶ Groß, Dietmar: Einführungsreferat für die Tagung „Biomarkt und soziale Lage“, 4./5. Oktober 2004 in Fulda.

¹⁷ Cierpka, Thomas: Soziale Standards für den Öko-Landbau. Manuskript als Handout für die Tagung „Biomarkt und soziale Lage“, 4./5. Oktober 2004 in Fulda.

IFOAM-Verhaltenskodex („Code of Conduct“) für den ökologischen Handel¹⁸

1. *Transparenz und Verantwortlichkeit in Vertragsverhandlungen.* Das bedeutet:

- Orientierung der Preisfindung an den realen Kosten von Produktion, Verarbeitung, Transport und Vermarktung
- Klare Definition von Qualität und Quantität, die von beiden Seiten verstanden und akzeptiert wird
- Aufführung der Lieferzeiten und Abrechnungsmodalitäten in den Verträgen
- Festlegung, wie bei Meinungsverschiedenheiten und Vertragsbeendigung vorgegangen wird.

2. *Mechanismen zum Risikoausgleich*

Bei Ernteausfällen oder großen Preisschwankungen sollten die Verluste nicht allein den Produzenten aufgebürdet werden, sondern eine Vereinbarung getroffen werden, wie die andere Seite einen angemessenen Teil zum Ausgleich beitragen kann.

3. *Mechanismen zum Profitausgleich*

Ein definierter Prozentsatz der Gewinne (z.B. fünf Prozent) sollte weitergegeben werden für soziale Entwicklungsprojekte der Produzenten.

4. *Präferenz für langfristige Handelsbeziehungen*

Längere Vertragsdauern sind im Interesse aller Beteiligten und führen langfristig zu Planungssicherheit und damit auch zu persönlicher Sicherheit.

5. *Sicherstellung eines Informationsaustausches zwischen allen Beteiligten*

Kommunikation schafft Vertrauen und langfristige Bindung.

6. *Verantwortung für Bildung und Ausbildung auf allen Produktions- und Handelsstufen*

Eine Verbesserung der Bildung und Ausbildung ist im Interesse aller Beteiligten und vor allem für die Qualitätssicherungs- und Liefersicherheit wichtig.

7. *Vorzug für direkte Handelsbeziehungen zwischen Produzent und Käufer*

Zumindest sollten die Kosten von Zwischenhändlern offengelegt werden.

Gerechte Preise – Fairer Handel

Weil die Ökonomie auch die Diskussion über soziale Ansprüche beherrscht, sind „fairer Handel“ und „gerechte Preise“ wichtige Schlagworte, die die Diskussion begleiten. Gerechtigkeit ist jedoch kein Begriff der Ökonomie. Der Preis als ökonomisches Instrument hat daher keinen sozialen Anspruch, er hat nicht die Aufgabe gerecht zu sein. Sollen gerechte Preise geschaffen werden, erfordert dies zwangsläufig einen Eingriff ins marktwirtschaftliche System. Dieser Eingriff kann öffentlich (staatlich) organisiert werden, aber auch von den wirtschaftenden Akteuren selbst.

Die Agrarpolitik hat sich vom Ansatz „gerechter Preise“ verabschiedet. Sie hat sich vielmehr zum Ziel gesetzt, das angestrebte „angemessene Einkommen“ über Transferleistungen zu gewährleisten. Produktpreise spielen innerhalb dieses Systems nur noch eine begrenzte Rolle. Wie bereits erwähnt, basieren mehr als 50 Prozent der landwirtschaftlichen Einkommen auf staatlichen Transferleistungen.

Allerdings gibt es unter den Beteiligten des Biomarktes durchaus Bestrebungen, untereinander (Landwirte, Verarbeiter) solidarisch zu gerechteren Preisen zu kommen. Die Erfahrungen zeigen jedoch, dass dies nicht einfach ist. So berichtet ein Referent in Fulda, dass es *nie eine Einigung gab. Es gab*

¹⁸ Mehr zum Verhaltenscodex auf www.ifoam.org/social_justice/code_of_conduct; vgl. auch Cierpka, Thomas (2004): Soziale Gerechtigkeit im Ökolandbau. In: Landwirtschaft 2004. Der kritische Agrarbericht. ABL-Verlag. S. 110-112.

immer divergierende Meinungen zwischen großen und kleinen Betrieben oder professionellen und weniger professionellen darüber, was ein gerechter Preis ist.¹⁹

Ist ein „gerechter Preis“ nur schwer zu verwirklichen, so ist dennoch ein „fairer Handel“ möglich. Auch regionale Zusammenschlüsse – zum Beispiel Erzeuger-Verbraucher-Gemeinschaften – haben nicht ohne weiteres die Möglichkeit, angemessene Preise zu organisieren. Sie können allenfalls eine solidarische Verteilung der niedrigen Erlöse organisieren.²⁰ Beispielsweise indem Erlöse einer ganzen Wertschöpfungskette gerechter unter den Beteiligten verteilt werden. Dazu sind viel Kommunikation, Transparenz, Vertrauen und persönliche Kontakte nötig. Regionale Handelsbeziehungen sind daher für fairen Handel besonders geeignet (wie die internationalen Beispiele insbesondere bei Kaffee zeigen aber nicht unbedingt notwendig).

Konkrete Erfahrungen im Bereich der Großküchen hat die Evangelische Akademie in Bad Boll gemacht. Die Mehrkosten aus ökologischer Produktion können durch eine konsequente kreative Einkaufs- und Küchenpraxis aufgefangen und ausgeglichen werden. Ansätze sind u.a.: saisonaler Einkauf, Fleischreduktion, Salatbuffet, bessere Speiseplanung (Mengen) und Resteverwertung sowie eine flexible, inhaltlich orientierte Personalpolitik. Die Kolleginnen müssen hinter dem Konzept stehen und es selbst auch leben. *Die Akademie hat bei einem Öko-Anteil von 40 % (und fairem ökologischen Kaffee) nur 5 % Mehrkosten. Der Personaleinsatz ist um etwa 20 % gestiegen, was aber durch den Wechsel einer Kollegin aus der Hauswirtschaft in die Küche ausgeglichen werden konnte.²¹*

Zum „fairen Handel“ gehört aber mehr als die interne Vereinbarung über Preise. Es geht um Handelsbeziehungen, bei denen man sich „noch in die Augen schauen kann“²² oder „auf gleicher Augenhöhe verhandelt“²³. Es erwartet niemand, dass der Biogroßhandel früh im Jahr auf die Vermarktung von südeuropäischen Tomaten verzichtet. Bei einem fairen Umgang mit den regionalen Landwirten, die erst später liefern können, wechselt ein „fairer“ Händler jedoch zu diesen Lieferanten – was keine Selbstverständlichkeit ist. Zu fairem Handel kann auch gehören, dass Abnehmer die Preisschwankungen im Einzelhandel abpuffern, um auf diese Weise den Landwirten einheitlichere Bedingungen zu ermöglichen – selbstverständlich keine einheitlichen Bedingungen auf tiefstem Niveau.

Die Kunden

Die Kunden sind ein entscheidender Faktor für die Entwicklung der Biobranche. Ihr Kaufverhalten entscheidet darüber, welche Wege erfolgreicher sein werden – Wochenmarkt oder Supermarkt. Zwar haben die Erzeugerpreise nur sehr begrenzt etwas mit den Verbraucherpreisen zu tun, aber zumindest der Umfang der Nachfrage hat Auswirkungen auf die Preise des Angebots.

Die Kunden und ihr Kaufverhalten gehören inzwischen zu den bestuntersuchten „Objekten“ der Wissenschaft: Es wurde durch Umfragen und Marktanalysen festgestellt, dass in Süddeutschland pro Person überdurchschnittlich viele ökologische Lebensmittel gekauft werden und im Osten der Republik eher weniger. Auch der Einfluss von Bildungsgrad, Einkommen oder Alter auf den Kauf von Bioprodukten ist bekannt.²⁴ Die Gründe, warum Öko-Produkte gekauft werden, sind vielfältig. Es geht um individuellen Nutzen wie „Gesundheit“, „Genuss“ oder „Erlebnis“, aber auch um den Nutzen für Tier

¹⁹ Krause, Volker: „Faire Preise für Erzeuger durch Qualitätsmarken“. Referat auf der Tagung „Biomarkt und soziale Lage“, 4./5. Oktober 2004 in Fulda.

²⁰ Asendorf, Inge: „Gemeinsam Regional“. Referat auf der Tagung „Biomarkt und soziale Lage“, 4./5. Oktober 2004 in Fulda.

²¹ Kraus, Jobst: „Projekt Mahlzeit. Ökofaire Gerichte.“ Referat auf der Tagung „Biomarkt und soziale Lage“, 4./5. Oktober 2004 in Fulda.

²² Schaer, Burkhard: „Feed back für Arbeitsgruppe 2“ auf der Tagung „Biomarkt und soziale Lage“, 4./5. Oktober 2004 in Fulda.

²³ Krause, Volker: „Faire Preise für Erzeuger durch Qualitätsmarken“. Referat auf der Tagung „Biomarkt und soziale Lage“, 4./5. Oktober 2004 in Fulda.

²⁴ BNN Herstellung und Handel (2004): Trendbericht. Wachstumsmarkt Naturkost. Zahlen und Fakten 2003.

und Umwelt. Die Solidarität mit den Biobauern ist eher bescheiden. Die umweltbewegten Öko-Konsequenzen, die den Öko-Landbau aus Überzeugung unterstützen, sind kaum mehr als eigene Zielgruppe wahrzunehmen.²⁵

In ihrer Heterogenität sind die Kunden aber anspruchsvoll. Sie wollen die große Vielfalt der Einkaufsmöglichkeiten: *Für den schnellen billigen Einkauf den Discounter mit Parkplatz, für den genüsslichen Einkauf am Samstagmorgen den Bioladen mit Ambiente*. Sie wollen eine klare knappe Kennzeichnung (Bio-Siegel = gute Hilfe), eine freundliche Beratung, aber keine Belehrung und keinen Zwang. Sie treffen ihre Kaufentscheidung in Abhängigkeit von Zeitnot, Tagesstimmung, positiver Erfahrung oder Preis.²⁶

Angesichts dieser Heterogenität stellt sich die Frage, ob und wie die Biobranche auf diese Kunden angemessen reagieren kann. Die überwiegende Zahl der Kunden gehört selbst nicht mehr der aktiven Öko-Bewegung an. Aus den Zeiten der Erzeuger-Verbraucher-Gemeinschaften sind nur noch wenige Projekte übrig geblieben. Darauf, dass viele Kunden die Eigeninitiative weitgehend aufgegeben haben, scheint die Branche noch nicht angemessen reagiert zu haben. Das ist zumindest das Fazit einer Zukunftskonferenz zum Biolandbau, die das Landwirtschaftsministerium in Nordrhein-Westfalen veranstaltet hat: *Die Kunden stehen nicht im Mittelpunkt!* Weit verbreitet ist in der Branche immer noch die ungeklärte Frage: „Warum versteht uns der Verbraucher nicht?“ Die lakonische Antwort einer überforderten Verbraucherin: „Ich will doch einfach nur einkaufen!“ Die Konsequenz heißt: „Kunden bedienen, nicht überfordern.“²⁷

Die Heterogenität der Kunden lässt den Schluss zu, dass das Bio-Siegel allein nicht ausreicht, sondern dass eine Differenzierung möglich ist. Mit einer Profilierung ergeben sich Chancen. Allerdings wird der Aufwand dafür erheblich sein.

Die Politik

Die Bundesregierung hat nach der BSE-Krise die Ausweitung des Ökologischen Landbaus explizit als wesentliches Ziel benannt. Sie hat verschiedene Maßnahmen ergriffen, um die gewünschte Entwicklung zu unterstützen. Dies wurde in der Bio-Szene zunächst weitgehend begrüßt. Zum einen bestand die Hoffnung, von dieser Entwicklung zu profitieren, zum anderen prägt die verbreitete Vision der Umweltbewegten vielfach die Aktivitäten: 100 Prozent Bio ist das Ziel! Und es ist ja auch nicht von der Hand zu weisen: Es gibt eine ganze Reihe von Gewinnern. Nur – und das ist neu – es gibt inzwischen auch Verlierer. Und plötzlich taucht die angesichts der Erfolgsstory lange vernachlässigte soziale Frage wieder auf.

Zwar hat es schon immer kritische Stimmen gegeben, die gewarnt haben: Ein unkontrolliertes Wachstum ist nicht für alle Beteiligten mit Vorteilen verbunden. Mit dem Schritt aus der Nische heraus gelten für den Öko-Landbau die gleichen Gesetze wie für die konventionelle Landwirtschaft, mit der Konsequenz, dass auch hier der Strukturwandel Einzug hält.

Nicht zuletzt deshalb wurde davor gewarnt so zu tun, als ob die Interessen innerhalb des Ökologischen Landbaus vom Erzeuger bis zum Einzelhandel übereinstimmen würden. In Zeiten der „Bewegung“ konnte man über Interessensgegensätze noch solidarisch debattieren. Aber diese Zeiten sind weitgehend vorbei und es scheint, dass nicht alle ausreichend auf die Veränderungen vorbereitet sind.

Angesichts dieser Situation ist eine kritische Auseinandersetzung mit den zentralen Instrumenten Bundesregierung, die besondere Bedeutung für den Ökologischen Landbau haben, notwendig. Dabei

²⁵ Stieß, Immanuel; „Welche Kunden tragen den Biomarkt?“ Referat auf der Tagung „Biomarkt und soziale Lage“, 4./5. Oktober 2004 in Fulda.

²⁶ Neuerburg, Wolfgang; „Visionen im Ökologischen Landbau? Erfahrungen aus einer Zukunftskonferenz zum Biomarkt in Nordrhein-Westfalen“. Referat auf der Tagung „Biomarkt und soziale Lage“, 4./5. Oktober 2004 in Fulda.

²⁷ Neuerburg, Wolfgang: ebd.

geht es vor allem um drei Punkte: Förderpolitik, Bio-Siegel und die Ausgestaltung des Bundesprogramms Ökologischer Landbau.

Agrarumweltmaßnahmen

Die Förderung des Ökologischen Landbaus über staatliche Agrarumweltmaßnahmen hat nicht zu einer Steigerung der Einkommen der Öko-Betriebe geführt.²⁸ In dem Maße, wie staatliche Zahlungen bei den Betrieben angekommen sind, sind auch die Erzeugerpreise gesunken. Benachteiligt sind dabei innerhalb des Öko-Landbaus diejenigen Betriebe, die über wenig Fläche verfügen und daher relativ wenig staatliche Zahlungen erhalten. Allerdings betreiben diese Betriebe häufig Direktvermarktung, sodass sie vom Preisverfall nicht so dramatisch betroffen sind. Ein verändertes Kaufverhalten – weniger Direktvermarktung, höhere Anteile über den Einzelhandel – betrifft diese Gruppe jedoch wieder direkt.

Hier wird deutlich: Es gibt unter den Biolandwirten durchaus verschiedene Interessen. Eine Fraktion steht den staatlichen Prämien zumindest in der gegenwärtigen Form skeptisch gegenüber. Andere fordern höhere Prämien. Sie beschwerten sich nicht zu Unrecht darüber, dass sie im Rahmen der Agrarumweltprogramme nur wenig mehr bekommen als ihre konventionellen Kollegen, die – ohne auf Bio umzustellen – an anderen Extensivierungsprogrammen teilnehmen.

Bio-Siegel

Ein staatliches Bio-Siegel zu schaffen war eine wesentliche Forderung breiter Kreise des Ökologischen Landbaus. Dieses Zeichen war notwendig, um in den Lebensmitteleinzelhandel einzusteigen. Das von den Öko-Verbänden lancierte Öko-Prüfzeichen wurde aus verschiedenen Gründen nicht akzeptiert; zum einen wegen der Lizenzgebühren, andererseits auch wegen der nationalen Begrenzung.

Der Erfolg des Bio-Siegels ist jedoch auch sein Problem. Das staatliche Bio-Siegel hat auf die Erfahrungen des Öko-Prüfzeichens reagiert und musste sich gleichzeitig europäischen Vorgaben unterwerfen. Die Kompromisse, die auf der europäischen Ebene gemacht wurden, haben jedoch dazu geführt, dass das Bio-Siegel die allgemeinen Standards auf einem sehr niedrigen Niveau festlegt. Soziale und regionale Ansprüche sind nicht mehr gefragt. Diejenigen Biobauern, die Mitglieder in den Bioverbänden mit ihren weiter reichenden Vorgaben sind, sehen sich verstärkt billigerer nationaler und internationaler Konkurrenz gegenüber. Die Aktivitäten der Bundesregierung haben daher für eine ganze Reihe heimischer Landwirte keine Verbesserung der Lage gebracht.

Angesichts der Tatsache, dass ein zunehmender Teil der Kunden immer weniger über Details weiß (wissen will), wird es die Aufgabe der Bio-Verbände sein, Informationen über Unterschiede zwischen Bio und Bio zu verbreiten. Allerdings ist dies eine Herausforderung, die sie bei ihren personellen und finanziellen Kapazitäten kaum lösen können.

Bundesprogramms Ökologischer Landbau (BÖL)

Die Kritik an der Ausgestaltung des Bundesprogramms Ökologischer Landbau (BÖL) bezieht sich vor allem darauf, dass die Bereiche, die unter der aktuellen Entwicklung leiden, bisher wenig Beachtung gefunden haben.

²⁸ Das ist vom Prinzip her in diesen Programmen gar nicht angelegt, da es sich um Ausgleichsprogramme handelt: nur entgangene Erlöse bzw. zusätzlicher Aufwand werden ausgeglichen. Wenn nicht gegen WTO-Kriterien verstoßen werden soll, ist eine gezielte Besserstellung nicht möglich.

Trends und Strategien auf dem Biomarkt

Der Trend geht zu umfassender Professionalisierung der Branche, zu einer stark zunehmenden Differenzierung bei Produkten, Absatzwegen und Marktstrategien sowie einer fortschreitenden Globalisierung des Biomarktes,²⁹ aber auch bei den Betriebsformen selbst.

Die Reaktionen auf die sich wandelnden Rahmenbedingungen sind vielfältig. Das hat zu tun mit den unterschiedlichen Visionen derjenigen, die sich auf dem Biomarkt tummeln und wie groß jeweils der soziale Anspruch ist. Eine Generallösung - einen „Königsweg“ - gibt es bei der gegebenen Vielfalt und Entwicklung nicht (mehr).

Die wesentlichen Strategien kann man mit den Stichworten Marktsegmentierung, Qualität, Kooperation und – eher zu vernachlässigen – Verknappung bezeichnen.

Verknappung

Die letztgenannte Strategie findet keine Beachtung: Eine Strategie der Verknappung, um das Angebot besser an die Nachfrage anzupassen, wird angesichts der Vision, das Gute – den Ökologischen Landbau – allgemein verbreiten zu wollen, nicht diskutiert. Könnte sie realisiert werden, würde sie in dem Geflecht der Akteure insbesondere den Landwirten zugute kommen. Angesichts sich globalisierender Märkte und der politischen wie gesellschaftlichen Forderung nach mehr Ökologischem Landbau hat eine solche Strategie jedoch wenig Chancen.

Marktsegmentierung

Die Biobranche wird sich in den kommenden Jahren zunehmend differenzieren. Derzeit werden 30 Prozent der Erzeugnisse über den Einzelhandel vermarktet, 30 Prozent über den Naturkosthandel, 15 bis 20 Prozent über Direktvermarktung, der Rest über Reformhäuser, Drogerien, Metzgereien und Bäckereien.³⁰

Eine solche Entwicklung zu akzeptieren liegt nicht nur darin begründet, dass es kein Zurück mehr gibt. Denn zum einen sind die Ansprüche der Kunden ungeheuer vielfältig. Nur eine vielfältig differenzierte Branche kann darauf reagieren. Zum anderen können einzelne Akteure nur ein begrenztes Spektrum der Kundschaft ansprechen: sei es die überzeugten Umweltbewegte, die zum Direkteinkauf auf den Hof fährt, sei es die Spontaneinkäuferin, die einen solchen Kauf nur im Supermarkt realisieren kann.

Diese Entwicklung wird jedoch Konsequenzen haben: zwar können sich die Akteure auf ihre jeweils eigenen Stärken konzentrieren. Aber innerhalb der gesamten Branche wird es zu einem erheblichen Wettbewerb der Profilierung kommen. Wie diese Profilierungsstrategien von Direktvermarktern oder regionalen Kooperationen bewältigt werden sollen, ist noch offen. Allein der Aufwand, der für diese Kampagnen getrieben werden muss, wird die Spielräume für die sozialen Ansprüche begrenzen. Bereits die Diskussion um das Bio-Siegel zeigt, dass bereits eine Kampagne zugunsten des Ökologischen Landbaus „an sich“ zu erheblichen Problemen bei den Verbänden führt, die eigenen besonderen Qualitäten zu positionieren.

Eine Positionierung über Werbestrategien steht zusätzlich vor einem besonderen Problem: Werbung und Differenzierungsstrategien arbeiten mit plakativen Bildern. Dabei werden nicht zwangsläufig die realen regional-ökologisch tierfreundlichen und nachhaltigen Biobauern ihre Zielgruppe am besten erreichen, sondern diejenigen, die dieses Bild am besten kommunizieren können – unabhängig von der Realität. Nicht umsonst gehört es zum Repertoire größerer Unternehmen, auch eine „politisch korrekte“ Marke zu führen, deren gutes Image auf das gesamte Unternehmen abfärbt.

²⁹ Neuerburg, Wolfgang: „Visionen im Ökologischen Landbau? Erfahrungen aus einer Zukunftskonferenz zum Biomarkt in Nordrhein-Westfalen“. Referat auf der Tagung „Biomarkt und soziale Lage“, 4./5. Oktober 2004 in Fulda.

³⁰ Groß, Dietmar: Einführungsreferat für die Tagung „Biomarkt und soziale Lage“, 4./5. Oktober 2004 in Fulda.

Qualität

Eng verknüpft mit der Marktsegmentierung sind Qualitätsstrategien: *Mehr Geld gibt es nur für mehr Leistung. Nur was anders ankommt, darf auch mehr kosten.*³¹ Darüber, wie dieses „Mehr“ auszusehen hat, gehen die Visionen der Protagonisten in unterschiedliche Richtungen.

- *Produktqualität*: Ein Weg versucht, die ohnehin schon hohe innere Qualität der Produkte weiter zu verbessern: *Es kommt nicht darauf an, dass wir ewig leben, sondern dass wir gesund sterben.*³²
- *Technische Prozessqualität*: Ein anderer Weg setzt stärker auf den Sicherheitsaspekt: Dem Verbraucher muss garantiert werden, dass die Verfahren der Produktherstellung sicher und die Kontrollen tatsächlich wirksam sind. Dabei geht es nicht um die Verbesserung des Produkts, sondern um die Verhinderung negativer Einzelprodukte. Es geht darum, dass die gegebenen Garantien und Versprechen bei jedem einzelnen Produkt real sind: mehr Monitoring und ein System besserer Rückverfolgbarkeit sind die Konsequenzen.
- *Ganzheitliche Prozessqualität*: Die dritte Strategie versucht den Qualitätsbegriff zu erweitern. Der soziale Anspruch des Ökologischen Landbaus (Kooperation, fairer Handel, Regionalität etc.) wird in den Qualitätsbegriff integriert. Dieser Weg steht vor einer schwierigen Hürde. Um sich abzusetzen muss deutlich werden, dass es Mitbewerber innerhalb des Ökologischen Landbaus gibt, die dem sozialen Anspruch nicht oder weniger gerecht werden. Damit wird eine Differenzierung notwendig, die schon lange Realität ist. Sie nach außen zu tragen, wird jedoch dazu führen, dass die Einheit des Ökologischen Landbaus brüchig wird.
Nicht weniger schwierig wird die Aufgabe sein, die Menschen und Produktionsformen hinter den Produkten transparent zu machen. Denn eine solche Transparenz ist unabdingbare Voraussetzung für diesen Weg.

Die Strategie einer Qualität im erweiterten Sinne zu propagieren legt nahe, Standards für diese Form der Qualität zu definieren. Die internationale Diskussion in der IFOAM hat bisher nicht zu Normen, sondern zu einem Verhaltenskodex geführt (siehe oben). Auch in der deutschen Diskussion halten sich die Beteiligten zurück. Zu vielfältig ist die Realität. Fixierte Normen würden an dieser Realität vorbeigehen oder so oberflächlich sein, dass sie als Basis für Marketingstrategien wenig hergeben würden.

Aus der Vielfalt der Strategien ergeben sich zwei wesentliche Fragenkomplexe, die die Vermittelbarkeit und die Ökonomie der Strategien betreffen:

- Wie viele Bio-Niveaus versteht ein Kunde? Zusätzliche Qualitätsparameter (Arbeit, Umwelt, „heile Welt“, Sicherheit etc.) sind den Kunden nur begrenzt direkt über die Produkte zu vermitteln. Daher ist eine begleitende Unterstützung durch die Politik notwendig.
- Sind die Qualitätsstrategien auch ökonomisch tragfähig? Unabhängig von der jeweils verfolgten Qualitätsstrategie ist die Frage noch nicht beantwortet, ob mit der jeweiligen Strategie auch der erhoffte ökonomische bzw. soziale Erfolg zu verzeichnen sein wird: Qualität im engeren Sinne ist zwar *eine notwendige, aber keine hinreichende Bedingung für faire Preise.*³³ Ob sich die höheren Aufwendungen für noch hochwertigere Produkte, für ein besseres Monitoring, für intensivere Kontrollen oder für mehr Transparenz wirklich auszahlen, ist noch nicht ausgemacht. Es besteht die Gefahr, dass das „qualitative Wachstum“ den Strukturwandel genauso wenig verhindert wie das „quantitative Wachstum“, welches wir aus der konventionellen Landwirtschaft kennen.

³¹ Große-Lochtmann, Jörg: „Gemeinsammehr erreichen“. Referat auf der Tagung „Biomarkt und soziale Lage“, 4./5. Oktober 2004 in Fulda.

³² Gutberlet, Wolfgang: „Das Herz der Verbraucher erreichen“. Referat auf der Tagung „Biomarkt und soziale Lage“, 4./5. Oktober 2004 in Fulda.

³³ Krause, Volker: „Faire Preise für Erzeuger durch Qualitätsmarken“. Referat auf der Tagung „Biomarkt und soziale Lage“, 4./5. Oktober 2004 in Fulda.

Kooperationen

Kooperation, Kommunikation und kontinuierlicher Austausch sind aufwändig. Aber an einer besseren Zusammenarbeit und an einer engeren Kooperation geht kein Weg vorbei, da sind sich die verschiedenen Akteure des Biomarktes einig. Die Beweggründe dafür sind jedoch unterschiedlich.

Kooperation als Marktmacht

Die klassische „Raiffeisen“-Idee der Solidargemeinschaft ist auch (wieder) innerhalb des Ökologischen Landbaus verbreitet. Die den Bioverbänden nahe stehenden Erzeugergemeinschaften organisieren eine Bündelung des Angebots, eine möglichst schlagkräftige horizontale Organisationsstruktur unter den Bauern.

Regionale solidarische Kooperationen

Andere Modelle organisieren die Kooperation unter den verschiedenen Ebenen der Wertschöpfungskette. Nicht nur Direktvermarkter haben als Einzelkämpfer nur begrenzte Möglichkeiten. Diejenigen, die weiterhin die hohen Ziele der Öko-Bewegung verfolgen möchten, sehen in engeren Kooperationen, regionalen Wertschöpfungsketten oder regionalen Marken eine Möglichkeit, dass nicht nur Preise und Handelsklassen, sondern auch Solidarität und gegenseitiges Verständnis den Umfang und die Form des Miteinanders bestimmen.

Erfolgreiche Modelle zeichnen sich aus durch:

- innere Überzeugung der Beteiligten; sie wirkt sich auf das Vertrauen der Kunden aus und vermittelt Glaubwürdigkeit
- besondere Produktqualität
- Kreativität und Innovationsfreude, auch im Bereich der Kooperation
- Ausnutzen von Nischen, die durch Kundennähe entstehen (als Gegensatz zum allgemeinen Biomarkt mit einer globalen Orientierung)

Lokal-regionale Kooperationen mit einer wechselseitigen offenen und kritischen Kommunikation bieten die Chancen einer Weiterentwicklung von (Groß)verbrauchern und Produzenten. Eine stetige Form des materiellen, wie auch immateriellen Austauschs führt zu neuen Produkten und Dienstleistungen und stellt eine wechselseitige Bereicherung dar.³⁴

Begrenzende Rahmenbedingungen sind:

- Bürokratie
- Preise
- Subventionen (tendenziell zugunsten anderer Strukturen)

Effektive regionale Zusammenarbeit

Nicht im Widerspruch dazu, doch durchaus anders gelagert steht das Motiv, Kooperation und Regionalität zu nutzen, um effektiver zu wirtschaften. Dies geschieht meist aus der Erkenntnis heraus, dass man als Einzelkämpfer auf dem Biomarkt untergeht. Aus der Not wird eine Tugend gemacht. Allein sind keine Marktstrategien durchzuführen. Genutzt werden kann hierbei die Tatsache, dass regionale Produkte ein gutes Image haben.

³⁴ Kraus, Jobst: „Projekt Mahlzeit. Ökofaire Gerichte.“ Referat auf der Tagung „Biomarkt und soziale Lage“, 4./5. Oktober 2004 in Fulda.

Teil 2: Konsequenzen - Ansprüche an die Bio-Verbände und an die Politik

Ansprüche an die Bio-Verbände

Die Bioverbände haben neben der politischen Lobbyarbeit die Aufgabe, die Selbstverständlichkeiten der Landwirtschaft im Allgemeinen und des Ökologischen Landbaus im Besonderen zu kommunizieren. Eine Basis an Wissen muss bei den Verbrauchern vorhanden sein. Nur auf einem allgemeinen Wissen über den Ökologischen Landbau können Erzeuger und Verarbeiter individuelle Produktwerbung aufbauen.

Den Verbänden kommt ebenso die Aufgabe zu, die Verbandslogos als Markennamen weiter zu positionieren. Die Landwirte erwarten von „ihren“ Verbänden, dass sie die Produktion über einen guten Markennamen und über Erzeugergemeinschaften bündeln, um sich auf dem hart umkämpften Markt besser positionieren zu können.

Innerhalb der Regionen können die Verbände ein Katalysator für Kooperation und Kommunikation sein. Es ist ihre Aufgabe Verbündete zu finden, die die regionalen Initiativen mittragen. Die bisherigen Aktivitäten als Lobby für „regionales Bio“ waren – u.a. auch wegen mangelnder Kapazitäten – eher begrenzt.

Durch die Entkopplung der Prämien bei der aktuellen Agrarreform steigt tendenziell der Anreiz zur Umstellung auf Ökologischen Anbau in der alten EU. Die Übertragung des Systems der europäischen Agrarpolitik in die Beitrittsstaaten wird dort den Anreiz zur Umstellung erhöhen, sodass in drei bis fünf Jahren mit einem steigenden Importdruck auf dem deutschen Markt zu rechnen ist. Deshalb muss sich die Bio-Bewegung mit dem Widerspruch auseinandersetzen, ob sie nur ein Wachstum entsprechend der Verbrauchernachfrage will, oder ob sie sich als Alternative zur konventionellen Landwirtschaft auf einem großen Teil der Fläche etablieren will. Dies wird europaweit durchaus kontrovers diskutiert und erfordert unterschiedliche agrarpolitische Strategien in der 2. Säule der EU-Agrarpolitik, aber auch in Bezug auf den Markt. Diese Diskussion muss innerhalb der Verbände geführt werden.

Ansprüche an die Politik I:

Konkrete politische Programme zur Unterstützung des Ökologischen Landbaus

Ansprüche an die Politik werden von Vertretern der Bio-Branche in sehr unterschiedlichem Maße formuliert. Anders als die Landwirte sind es die Unternehmen aus Handel oder Verarbeitung weniger gewohnt, dass die Politik in das Wirtschaftsgeschehen eingreift. Ihre Forderungen nach Lenkungsmaßnahmen oder Förderprogrammen ist daher begrenzt. Aber auch innerhalb der Landwirtschaft halten sich viele mit weitgehenden Forderungen zurück. Es herrscht Skepsis, ob politische Einflussnahme wirklich hilfreich ist. Dennoch liegt eine ganze Reihe von Vorschlägen vor.³⁵

Agrarumweltprogramme

Förderhöhe

Die Agrarumweltprogramme werden zunehmend als „Baukastensystem“ angeboten. Dass dies fachlich richtig ist und die Akzeptanz der Maßnahmen erhöht, wird ist unbestritten. Bei diesen Baukastensystemen können konventionelle Landwirte verschiedene Extensivierungsmaßnahmen auf einer Fläche oder im Betrieb kumulieren. Dies kann dazu führen, dass sie pro Fläche höhere Ausgleichszahlungen erhalten als Biobauern, die ausschließlich einen Ausgleich für die Umstellung auf Ökologischen Landbau beantragen können. Hier sollte steuernd eingegriffen werden, damit ein realer Unterschied erhalten bleibt.

³⁵ Die folgenden Vorschläge sind im wesentlichen den Diskussionen der Arbeitsgruppen entnommen, die anlässlich der Tagung stattfanden. Auf eine konkrete Zuordnung bzw. gezieltes Zitieren wird daher im Folgenden verzichtet.

Degression bzw. Deckelung der Förderung (wieder) einführen

Eine Stärkung beziehungsweise die Aufrechterhaltung regionaler Wertschöpfung erfordert Fördermechanismen zugunsten kleinerer Betriebe. Eine auf die Arbeitskraft bezogene Förderung ist daher sinnvoll. Die Tendenzen sind jedoch bisher eindeutig gegenläufig. Eine Deckelung von Förderbeträgen pro Betrieb gibt es bei der Förderung des Ökologischen Landbaus seit 2004 in keinem Bundesland mehr. Auch in Bayern ist der Höchstbetrag von 18.000 Euro pro Betrieb gestrichen worden. Die „Wettbewerbsfähigkeit“ flächenstarker Betriebe gegenüber kleineren ist damit gewachsen.

Bundesprogramm Ökologischer Landbau

Das Bundesprogramm Ökologischer Landbau sollte um einen Schwerpunkt „BioRegio“ ergänzt werden. In diesem Rahmen könnte auch eine strategische Diskussion auf überregionaler Ebene geführt werden.

Öffentlichkeitsarbeit – Werbung – Marketing

Marketingstrategien für die jeweils eigenen Produkte müssen vom Direktvermarkter bis zum Einzelhandel selbst betrieben werden. Aber die produktbezogenen Werbemaßnahmen können nur auf fruchtbaren Boden fallen, wenn ein Grundwissen vorhanden ist, wenn Verbraucher sensibilisiert sind, wenn das Thema „Ökologischer Landbau“ in der Gesellschaft Gewicht hat. Es übersteigt jedoch die Möglichkeiten vieler Bauern, Verarbeiter, Händler und auch der Verbände, die Basisinformationen bei den Verbrauchern zu verankern, stetig Imagekampagnen zu veranstalten und den Ökologischen Landbau als Leitbild hochzuhalten. Hier erwartet die Branche Unterstützung; diese Unterstützung ist grundsätzlich vorhanden. Gefragt sind jedoch Kontinuität und eine Ausrichtung, die diejenigen unterstützt, die soziale und regionale Aspekte berücksichtigen.

Die vom BÖL initiierten Informationskampagnen sollten in Zukunft stärker diejenigen einbeziehen, die durch langjährige Arbeit bereits eine Basis für regionale Netzwerke und Kooperationen geschaffen haben. Denn Informationskampagnen, die ohne Bezug zu konkreten Akteuren des Ökolandbaus zwar professionell aufgezogen werden, aber wenig Bezug zu konkreten Menschen, Höfen oder Produkten haben, kanalisieren die Kunden hin zu anonymen Strukturen.

Forschung und Entwicklung

Die Kräfte des Marktes wirken zentralisierend, rationalisierend, globalisierend. Die Stärken einer sozialverträglichen (Öko-)Landwirtschaft liegen in dezentralen, Arbeitsplatz schaffenden und regionalen Strukturen. Eine wesentliche Aufgabe von Forschung und Entwicklung im Rahmen des Bundesprogramms Ökologischer Landbau muss es daher sein zu untersuchen, wie die Kräfte des Marktes so genutzt aber auch im Zaum gehalten werden können, dass die angestrebte Entwicklung gewährleistet wird. Hierzu gehören u.a. Untersuchungen zur Wirtschaftlichkeit der verschiedenen o.g. Qualitätsstrategien.

Fragestellungen, die von einer entsprechenden Forschung berücksichtigt werden müssen sind u.a. folgende:

- Gibt es bei Biokunden eine Wertschätzung für Fairness im Handel? Kann es ein „fair-trade“ Bio-segment neben dem „normalen“ Biomarkt geben?
- Wie gehen Erzeuger, Verarbeitern und Händlern miteinander um und welche Strukturen unterstützen die sozialen Prinzipien des Ökologischen Landbaus in besonderem Maße
- Welchen Bedeutung hat und welchen Beitrag leistet Regionalität als Qualitätsmerkmal?

Sozial-ökologische Forschung muss die Frage beantworten, wie stabile, sozialverträgliche und regionale Strukturen aufgebaut und erhalten werden können.

Da insbesondere diversifizierte und direktvermarktende Betriebe von der hohen Kontroll- und Auflagedichte besonders betroffen sind, sind Strategien für eine Vereinfachung bzw. Modifizierung zu entwickeln. Hierzu gehört auch die Problematik, dass zur Existenzsicherung von landwirtschaftlichen Betrieben zwar eine Diversifizierung notwendig ist (Verarbeitung, Hofladen etc.), dies häufig jedoch

in getrennten – gewerblichen – Betrieben organisiert werden muss. Die rechtlichen Vorschriften sind für kleinere Betriebe (oft Einzelpersonen) nicht selten ein zu großes Hindernis.

Die Resultate verschiedener Strategien zur Preis- und Einkommensgestaltung im Bereich des Ökologischen Landbaus sind auf ihre Effekte hin zu untersuchen: Staatliche Einkommenstransfers; Preiskämpfe, Solidarkampagnen (5-Cent-Aufpreis), regionale Markenprodukte, Spezialitäten etc.

Information und Vernetzung innerhalb der Biobranche

Innerhalb der Biobranche sind Vernetzung, Beratung, Qualifizierung und Coaching notwendig. Auch hier gibt es im Bundesprogramm Ökologischer Landbau bereits gute und erfolgreiche Ansätze. Aber auch für diesen Bereich gilt, dass ein größerer Schwerpunkt auf den regionalen Ansatz zu legen ist.

Ansprüche an die Politik II: Agrarpolitische Rahmenbedingungen

*Wir brauchen keine Politik für den Ökologischen Landbau, sondern eine Politik, die die Bemühungen des Ökologischen Landbaus nicht untergräbt.*³⁶ Diese Aussage des Bioland-Bundesgeschäftsführers Thomas Dosch weist darauf hin, dass es für die Entwicklung des Ökologischen Landbaus und auch seines sozialen Anspruchs wesentlich stärker auf allgemeine Rahmenbedingungen ankommt als auf spezifische Öko-Landbau-Politik.

Weniger bürokratischer Aufwand

Die Einkommen der Landwirte sind zunehmend von staatlichen Transferleistungen abhängig. Gleichzeitig steigt die Vielfalt der Zahlungen, die alle mit eigenem bürokratischem Aufwand verbunden sind (Flächenprämien, Ausgleichszulage, Agrarumweltprogramme, Alterskasse, Investitionsförderung etc.). Auch für die Positionierung am Markt nimmt der Aufwand zu (Biokontrolle, Zertifizierungen etc.). Der bürokratische Aufwand für Antragstellung und Abwicklung ist in der Regel unabhängig von der Höhe der Transferleistungen. Somit werden durch diese Entwicklung ebenfalls kleinere Betriebe überdurchschnittlich belastet. Eine Verringerung des bürokratischen Aufwandes wäre ein Fortschritt (für alle!).

Auflagen verringern

Die staatlichen Transferleistungen sind nicht nur mit bürokratischem Aufwand sondern in der Regel auch mit Auflagen verbunden. Hinzu kommen Auflagen, denen Betriebe unterliegen, die stark diversifizieren (Hygieneauflagen für Direktvermarkter, Gewerbeaufsichtsamt bei Urlaub auf dem Bauernhof etc.). Am stärksten sind vielfältig wirtschaftende Höfe betroffen, die dem gesellschaftlichen Anspruch an Multifunktionalität am ehesten entsprechen. Da die Diversifizierungsstrategien überwiegend von kleineren Betrieben gewählt werden, können die hohen Kosten für das Einhalten der Auflagen nicht durch hohe Stückzahlen oder Umsätze abgefangen werden. Eine Überprüfung der Auflagendichte und ihre Anpassung an reale betriebliche Notwendigkeiten ist notwendig.

2. Säule: Investitionsförderung und Regionale Entwicklung

Um den sozialen Anspruch im Ökologischen Landbau aufrecht zu halten, bedarf es direkter Kontakte unter den Marktpartnern und direkter Vermarktung. Politische Programme müssen daher so gestrickt sein, dass diesen Strukturen besondere Unterstützung zukommt: das reicht von der Mittelstandsförderung (zum Beispiel Verarbeitungsunternehmen) über die Infrastruktur (dezentrale Schlachthöfe; z.T. mangelnde Lagerkapazitäten auf den Betrieben u.a.m.) bis zur Unterstützung von verschiedensten Formen von Zusammenschlüssen. Hier ist in der jüngeren Vergangenheit bereits einiges auf den Weg gebracht worden. Von den Richtlinien zur regionalen Vermarktung von Öko-Produkten bis hin zur Förderung durch die CMA. Angenommen wurden die Programme bisher weniger stark als erhofft. Hier bleibt zu klären, ob dies an einer nicht optimalen Ausgestaltung der Angebote liegt. Die zuneh-

³⁶ Dosch, Thomas: „Politik für den Ökologischen Landbau – jetzt auch auf europäischer Ebene!“ Referat auf der Tagung „Biomarkt und soziale Lage“, 4./5. Oktober 2004 in Fulda.

mende Reduzierung der Officialberatung lässt vermuten, dass auch mangelnde Information und Beratung schuld sein könnten.

BMVEL-Koordinationsstelle für Regionalvermarktung

Die Tatsache, dass Regionalvermarktung ein zentraler Baustein sozialverträglicher Landwirtschaft ist, legt nahe, dass beim BMVEL eine entsprechende Koordinationsstelle eingerichtet wird. Die Funktion der Koordinationsstelle besteht im Wissenstransfer sowohl ins Ministerium hinein als auch zu den Akteuren.

Öffentliche Einrichtungen als Vorreiter

In einigen Regionen Deutschlands nehmen öffentliche Einrichtungen ihre Möglichkeiten als Kunden aktiv wahr: zum Beispiel setzt sich Nürnberg das Ziel, dass innerhalb der nächsten fünf Jahre bei öffentlichen Einrichtungen und bei Festen der Anteil von Bio-Lebensmitteln auf 10 Prozent gesteigert wird. Die Nürnberger Bratwurst soll in Zukunft aus 50 Prozent bayrischem Schweinefleisch bestehen. Dies als Beispiel dafür, dass öffentliche Einrichtungen Vorgaben machen und Vorreiter sein können.

Erfahrungen ermöglichen und weitertragen

Notwendig ist die Förderung der Begegnung von Erzeugern und Verbrauchern um wechselseitiges Verständnis zu ermöglichen und um eine nachhaltige Einkaufs- und Esskultur zu entwickeln. Begonnen werden muss bereits in Kindergarten, Schule und Ausbildung.

Als nützlich haben sich Modellprojekte erwiesen, in denen Erfahrungen mit Vernetzung und Kooperationsformen gesammelt werden konnten.

Eine wesentliche Bedingung für die Effizienz solcher Modellprojekte ist die Verbreitung der Erfahrungen.

Ansprüche an die Politik III: Allgemeine Rahmenbedingungen

Steuersystem

Die Vision einer sozialverträglichen Landwirtschaft ist arbeitsintensiv. Sie braucht ein Steuersystem, das Arbeit nicht benachteiligt.

Preispolitik

Der Erhalt und Ausbau regionaler Wertschöpfungsketten würde erleichtert, wenn die ökologischen Kosten für Produktion und Transport internalisiert würden und damit der Kostennachteil für ökologisch wirtschaftende Betriebe verringert würde.

Teil 3: Der Europäische Aktionsplan für ökologische Landwirtschaft und ökologisch erzeugte Lebensmittel

Im Sommer 2004 hat die EU-Kommission einen Europäischen Aktionsplan für ökologische Landwirtschaft und ökologisch erzeugte Lebensmittel vorgelegt. Mit diesem Plan, „will die Kommission die Situation beurteilen und mit einem strategischen Gesamtkonzept für den Beitrag der ökologischen Landwirtschaft zur Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) die Grundlagen für die weitere Politik in diesem Bereich schaffen. ... Der Aktionsplan soll aufzeigen, welche Maßnahmen erforderlich sind, um die weitere Entwicklung der ökologischen Agrar- und Nahrungsmittelwirtschaft in der EU zu fördern und dabei auch die Einfuhr ökologischer Erzeugnisse aus Entwicklungsländern zu erleichtern.“³⁷

Der Aktionsplan enthält 21 Schwerpunkte (Aktionen), in denen die EU-Kommission Handlungsbedarf sieht. Die EU-Mitgliedstaaten sind aufgefordert, die Ziele des Aktionsplanes umzusetzen. Der EU-Aktionsplan ist zwar nicht mit einem eigenständigen Budget versehen. Aber nationale Aktivitäten, die sich im Rahmen dieser Aktionen bewegen, werden zumindest ideell durch den Aktionsplan unterstützt. Eine kritische Auseinandersetzung mit dem Aktionsplan ist notwendig, da er Schwerpunkte bei der Ausrichtung der politischen Aktivitäten im Bereich des Ökologischen Landbaus setzt.

Zusammenfassend muss bereits an dieser Stelle festgestellt werden: Der Aktionsplan steht in der EU-Tradition der Harmonisierung des Handels. Gerade diese Entwicklung untergräbt jedoch die Differenzierung auf den Märkten sowie soziale und regionale Ansätze, die notwendig sind, um auch denen, die die sozialen Prinzipien des Ökologischen Landbaus weiterverfolgen wollen, eine Chance zu geben. Soziale Prinzipien des Ökologischen Landbaus werden vom EU-Aktionsplan nicht berücksichtigt. Damit entsteht die problematische Situation, dass die Politik die von der Basis definierten Prinzipien einseitig aufgreift (Definition der Produktionsweisen). Dadurch werden die marktwirtschaftlichen Kräfte einseitig fördert und das angestrebte Kräftegleichgewicht (Solidarität, Risikoausgleich, Profitausgleich etc.) verhindert.

Definition Ökologischer Landbau

Die Definition von Ökologischem Landbau, auf die die EU-Kommission zurückgreift, ignoriert die sozialen Prinzipien, die in den Grundsätzen des Ökologischen Landbaus formuliert worden sind (siehe Analyse). Die Kommission beruft sich auf die „Leitlinien für ökologische Lebensmittel des Codex Alimentarius (FAO/WHO).“ Demnach „ist die ökologische Landwirtschaft ein umfassendes Produktions- und Wirtschaftssystem, das die Gesundheit des Agro-Ökosystems einschließlich biologische Vielfalt, biologische Zyklen und biologische Bodenaktivität fördert und verbessert. Dazu wird geeigneten Wirtschaftsweisen der Vorzug gegeben vor dem Einsatz externer Produktionsmittel, unter Berücksichtigung regionaler Gegebenheiten. Zur Erfüllung der verschiedenen Funktionen im System werden so weit wie möglich agronomische, biologische und mechanische Methoden angewandt, während auf chemisch-synthetische Hilfsstoffe verzichtet wird.“

Aufgrund dieser Definition kommen soziale und regionale Aspekte in den geplanten Aktionen nur sehr randständig vor.

Die Ziele des EU-Aktionsplans müssen sich den Zielen der GAP-Reform unterordnen. Deren Ziele fasst der Plan wie folgt zusammen: „Das Ziel der GAP-Reform von 2003 schließlich besteht in der Unterstützung der Landwirtschaft unter Wahrung bestimmter Grundsätze, die sich wie folgt zusammenfassen lassen:

- wirtschaftliche Nachhaltigkeit durch erhöhte Wettbewerbsfähigkeit, stärkere Marktorientierung und effektivere Einkommensstützung;

³⁷ Der Europäische Aktionsplan für ökologische Landwirtschaft und ökologisch erzeugte Lebensmittel: Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen; Anhang zur Mitteilung der Kommission {KOM(2004)415 final}; S1f.

- gesellschaftliche Nachhaltigkeit durch bessere Berücksichtigung der Ansprüche der Verbraucher, Förderung der Nahrungsmittelqualität und -sicherheit und ausgewogenere Finanzierung für die ländliche Entwicklung;
- ökologische Nachhaltigkeit durch einen klaren Rechtsrahmen zur wirksameren Anwendung und Entwicklung der Umwelt- und Tierschutzvorschriften.³⁸

Die sozialen Ziele, die der Ökologische Landbau propagiert – angemessene Preise, Solidarität, Regionalität, fairer Handel, Profitausgleich, Risikoausgleich u.a.m. – tauchen hier nicht auf. In ihrer Analyse „Auswirkungen der ökologischen Landwirtschaft“³⁹ und auch im „Gesamtkonzept für die ökologische Landwirtschaft“⁴⁰ nimmt die EU-Kommission daher keinen Bezug zu den sozialen Zielen des Ökologischen Landbaus.

Nur in der reinen Marktanalyse kommt die EU-Kommission zu ähnlichen Schlussfolgerungen, wie sie z.T. auch in diesem Diskussionspapier gezogen werden: „Zusammenfassend gesagt ist es also wesentlich für die Weiterentwicklung des Sektors, dass Angebot und Nachfrage in gleichem Maße steigen und durch das ausreichende Wachstum des Anteils an ökologisch erzeugten Produkten ein Markt geschaffen werden kann, der groß genug und stabil ist.“⁴¹ Auf die Ausdifferenzierung des Marktes oder auf die verschiedenen Strategien der auf dem Markt agierenden Protagonisten geht die EU-Kommission jedoch nur indirekt ein.

Die Begrenztheit der Analyse hat eine wesentliche Ursache darin, dass ‚der Sektor‘ in seiner Gesamtheit betrachtet wird, und daher die Auswirkungen der Entwicklungen auf einzelne Akteure (einzelne Landwirte, Verarbeitung, Handel etc.) nicht analysiert wird.

Übereinstimmend mit dem hier vorgelegten Diskussionspapier geht die EU-Kommission davon aus, dass „die Verbraucher unzureichend über die Grundsätze und Vorteile der ökologischen Landwirtschaft informiert sind.“⁴²

Kommentare zu einzelnen Aktionen

Die Aktionen, die im EU-Aktionsplan vorgeschlagen werden, werden in Folgenden insoweit kommentiert, als sie Auswirkungen auf die sozialen und regionalen Ziele des Ökologischen Landbaus haben.

1. Markt für ökologische Lebensmittel

Aktion 1

Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2826/2000 des Rates (Absatzförderungsmaßnahmen im Binnenmarkt), wodurch die Kommission bei der Organisation von Informations- und Absatzförderungskampagnen für ökologische Produkte mehr Möglichkeiten erhalte, direkte Maßnahmen zu setzen.

Start einer mehrjährigen EU-weiten Informations- und Absatzförderungskampagne, um Verbraucher, Kantinen öffentlicher Einrichtungen, Schulen und andere wichtige Beteiligte der Lebensmittelkette über die Vorteile der ökologischen Landwirtschaft – insbesondere für die Umwelt – zu informieren, das Verbraucherbewusstsein für ökologische Produkte zu schärfen sowie dazu beizutragen, dass die Verbraucher ökologische Erzeugnisse, unter anderem durch das EU-Logo, als solche erkennen.

Initiierung von Informations- und Absatzförderungskampagnen, die auf genau definierte Verbrauchertypen wie Gelegenheitskäufer und öffentliche Kantinen zugeschnitten sind.

³⁸ Der Europäische Aktionsplan für ökologische Landwirtschaft und ökologisch erzeugte Lebensmittel: Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen; Anhang zur Mitteilung der Kommission {KOM(2004)415 final}; S. 4

³⁹ ebd. S. 4f

⁴⁰ ebd. S. 5f

⁴¹ ebd. S. 10

⁴² ebd. S. 10

Verstärkung der Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten und Berufsvereinigungen zur Entwicklung einer Strategie für die Kampagnen.

Die Aktion ist im Prinzip zu begrüßen; aber gerade die Ausrichtung auf Waren mit EU-Logo widerspricht dem Ziel einer verstärkten regionalen Ausrichtung im Ökologischen Landbau.

Aktion 2

Einrichtung und Pflege einer Internet-Datenbank, in der die verschiedenen privaten und staatlichen Normen (einschl. internationaler Normen und staatlicher Normen in den wichtigsten Ausfuhrmärkten) im Vergleich zu den Gemeinschaftsnormen erfasst sind.

Mit Aktion 2 soll eine größere Transparenz zwischen den unterschiedlichen Normen hergestellt werden. Dies ist kann im Interesse der Verbände und Landwirte sein, die mit ihren Richtlinien umfassendere Bedingungen festlegen, als dies durch die EU-Richtlinien geschehen ist. Die Schlussfolgerung der EU-Kommission – „Die Unterschiede zwischen den Normen sollten aber nicht nur transparenter gemacht, sondern auch soweit wie möglich abgebaut werden, da sie den Handel behindern.“⁴³ – ist jedoch falsch, da sie das Gegenteil von dem bewirkt, was notwendig ist: Normen, die die differenzierten regionalen und agrarkultureller Produktionsbedingungen explizit berücksichtigen. Nur wenn diese Differenzierung aufrecht erhalten wird, kann der Ökologische Landbau mit allen seinen Prinzipien unterstützt werden.

Aktion 3

Verstärkte Erfassung statistischer Daten über die Erzeugung und den Markt für ökologische Erzeugnisse

Eine verstärkte Erfassung statistischer Daten über die Erzeugung und den Markt für ökologische Erzeugnisse ist eine wesentliche Grundlage sowohl für die Akteure auf den Märkten als auch für die politische Entscheidungsträger. Daher ist sie zunächst zu befürworten. Die EU-Kommission benennt jedoch in diesem Zusammenhang ausschließlich die Interessen der Industrie: „auch die Industrie braucht mehr Informationen, um ihre Absatzstrategien planen zu können.“⁴⁴ Gerade die Erfahrungen der jüngsten Vergangenheit zeigen, dass detailliertere Informationen dazu genutzt werden, den Druck auf die Erzeugerpreise zu erhöhen. Dies kann und darf nicht die Folge der Aktion 3 sein. Auch der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss weist darauf hin, dass „bei der Erhebung und Aufarbeitung darauf geachtet werden [muss], dass bei dieser zusätzlichen Datenerhebung die Marktpartner (wenig große Handelsunternehmen auf der abnehmenden Seite und viele kleine und mittelständische landwirtschaftliche Unternehmen auf der anbietenden Seite) einen gleichberechtigten Nutzen aus diesen Daten ziehen können oder zumindest keine schwerwiegenden Nachteile für die Landwirtschaft entstehen.“⁴⁵

⁴³ Der Europäische Aktionsplan für ökologische Landwirtschaft und ökologisch erzeugte Lebensmittel: Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen; Anhang zur Mitteilung der Kommission {KOM(2004)415 final}; S. 12

⁴⁴ ebd. S.13

⁴⁵ Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss: Vorentwurf einer Stellungnahme der Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz zur "Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament: Europäischer Aktionsplan für ökologische Landwirtschaft und ökologisch erzeugte Lebensmittel" (KOM(2004) 415 endg.) S. 4.

2. EU-Politik für die Ökologische Landwirtschaft

Aktion 4

Den Mitgliedstaaten zu gestatten, mit ökologischer Erzeugung beschäftigten Erzeugerorganisationen im Obst- und Gemüsektor zusätzlich zur EU-Förderung Beihilfen zu gewähren.

Eine zusätzliche Förderung von Erzeugergemeinschaften im Bereich Obst und Gemüse ist zu begrüßen. Es ist jedoch nicht nachzuvollziehen, warum diese Förderung auf diesen Sektor begrenzt werden soll. Gerade regional organisierte Erzeugergemeinschaften im Ökologischen Landbau sind nicht zwangsläufig auf spezifische Produkte spezialisiert.

Aktion 7

Ausbau der Forschung über ökologische Landwirtschaft und ökologische Produktionsmethoden.

In Aktion 7 formuliert die EU sehr allgemein Forschungsbedarf im Ökologischen Landbau und unterstützt den Ausbau der Forschung.

Das zentrale Beispiel, mit dem die EU-Kommission den Forschungsbedarf belegt, zeigt jedoch die Tendenz, dass es der Kommission weniger darum geht, den Prinzipien des Ökologischen Landbaus zum Durchbruch zu verhelfen als vielmehr die Anpassung des Ökolandbaus an fragwürdige Verbraucherbedürfnisse: „Bislang wurden Erzeugnisse der ökologischen Landwirtschaft kaum verarbeitet. Inzwischen hat sich aber gezeigt, dass bei Verbrauchern, die Erzeugnisse der ökologischen Landwirtschaft kaufen, auch eine Nachfrage nach verarbeiteten Erzeugnissen besteht, und alle oder fast alle Lebensmittel sollten grundsätzlich auch als ökologische Erzeugnisse im Handel angeboten werden. Dies kann die Verarbeiter jedoch vor Probleme stellen, weil bei solchen Erzeugnissen nur wenige Zusatzstoffe verwendet werden dürfen. Es müssen also neue Verfahren entwickelt werden, um bestimmten Erzeugnissen die Konsistenz, Farbe, Konservierung usw. zu verleihen, die der Verbraucher bei herkömmlichen Erzeugnissen gewohnt ist.“⁴⁶

Die Ziele der Forschung für den Ökologischen Landbau müssen daher neu – und präziser – formuliert werden.

3. Normen und Kontrolle – Wahrung der Integrität

Aktion 8

Mehr Transparenz in der Verordnung durch Definition der Grundprinzipien der ökologischen Landwirtschaft.

Die EU-Kommission ist bestrebt, die Grundprinzipien des Ökologischen Landbaus klarer festzulegen. Damit steht sie in ihrer Tradition der Harmonisierung von Normen, mit der der Handel innerhalb der EU und auch außerhalb der EU vereinfacht werden soll.

Damit steht sie aber im Widerspruch zu unserer Erkenntnis,

- dass wichtige Prinzipien der Gründungsmütter und -väter des Ökologischen Landbaus – nämlich die soziale Prinzipien – bisher noch gar keinen Eingang in die Europäischen Normen gefunden haben;

⁴⁶ Der Europäische Aktionsplan für ökologische Landwirtschaft und ökologisch erzeugte Lebensmittel: Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen; Anhang zur Mitteilung der Kommission {KOM(2004)415 final}; S. 19

- dass die zunehmende Segmentierung und die unterschiedlichen Qualitätsstrategien (Produktqualität, Verfahrenssicherung, ganzheitliche Prozessqualität) existenziell von unterschiedlichen Normen abhängig sind.

Eine klarere Festlegung von Normen

- muss daher über die o.g. Definition der „Leitlinien für ökologische Lebensmittel des Codex Alimentarius (FAO/WHO)“ hinausgehen,
- kann prinzipiell keinen einheitlichen Standard für den gesamten Ökologischen Landbau definieren und
- muss die vielfältigen Erfahrungen der IFOAM einbeziehen.

Aktion 10

Ergänzung und weitere Harmonisierung der Normen für die ökologische Landwirtschaft durch

- Erstellung der Liste der zulässigen Zusatzstoffe und Verarbeitungshilfen für tierische Verarbeitungserzeugnisse;
- Erwägung der Erstellung spezieller Normen für ökologische Weine;
- Verbesserung der Tierschutzstandards;
- Erwägung der Ausdehnung des Anwendungsbereichs auf andere Bereiche wie z.B. die Aquakultur;
- Erwägung der Notwendigkeit einer Verbesserung der Normen in Bezug auf Umweltaspekte (Energieverbrauch, biologische Vielfalt, Landschaft und andere).

In ihrer Begründung zu Aktion 10 nimmt die EU-Kommission zum ersten und einzigen Mal Bezug auf soziale Kriterien: „Arbeitsnormen“ und „Prinzipien des fairen Handels“ werden genannt.⁴⁷ In der Ausformulierung der Aktion kommen diese beiden Kriterien dann aber nicht mehr vor. Sie verschwinden im letzten von 5 Unterpunkten („Umweltaspekte“) als „andere“. Damit wird deutlich, dass soziale Kriterien vom EU-Aktionsplan als Grundprinzipien nicht berücksichtigt werden. Damit entsteht die problematische Situation, dass die Politik die von der Basis definierten Grundprinzipien einseitig aufgreift und damit das erwünschte Kräftegleichgewicht verhindert.

Aktion 11

Einrichtung eines unabhängigen Sachverständigengremiums zur technischen Beratung.

Da der EU-Aktionsplan die sozialen Prinzipien des Ökologischen Landbaus nahezu vollständig ignoriert, ist es dringend geboten, dass das in Aktion 11 vorgeschlagene unabhängige Sachverständigengremium mit Personen besetzt wird, die diesen Prinzipien eine Stimme verleihen.

Aktion 13

Verbesserung der Leistung der Kontrolleinrichtungen und -behörden durch Einführung eines risikobezogenen Ansatzes, der vor allem auf die Erzeuger abzielt, die das höchste Risiko in Bezug auf betrügerische Praktiken darstellen, sowie durch Einbeziehung von Gegenkontrollen in die Verordnung (EWG) Nr. 2092/91.

Insbesondere kleinere Erzeuger leiden unter dem erheblichen Aufwand der Kontrollsysteme. Daher ist es zu begrüßen, wenn die EU-Kommission darauf dringt, die Leistung der Kontrolleinrichtungen und

⁴⁷ Der Europäische Aktionsplan für ökologische Landwirtschaft und ökologisch erzeugte Lebensmittel: Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen; Anhang zur Mitteilung der Kommission {KOM(2004)415 final}; S. 23

-behörden zu verbessern. Es ist jedoch nicht nachzuvollziehen, wieso sich der risikobezogene Ansatz ausschließlich auf Erzeuger bezieht. Die Skandale der Vergangenheit haben mit großer Deutlichkeit gezeigt, dass die Risiken insbesondere in den vor- und nachgelagerten Sektoren wie Verarbeitung und Handel existieren.

Aktion 16

Verbesserung der Koordination zwischen den Kontrolleinrichtungen sowie zwischen den Kontrolleinrichtungen und den für die Umsetzung zuständigen Behörden gemäß der Verordnung (EWG) Nr. 2092/91.

Eine Verbesserung der Kontrollsysteme muss mit geringerem bürokratischen Aufwand und geringeren Kosten einhergehen. Eine effiziente Vernetzung der Kontrollorganisationen kann hilfreich sein. Insgesamt ist jedoch zu bemängeln, dass die immer wieder geäußerte Kritik an überbordendem Bürokratismus und aufwändigen (teuren) Kontrollen nicht aufgenommen worden ist.

Aktionen 19 und 20

Verstärkte Bemühungen um die Aufnahme von Drittländern in die Gleichwertigkeitsliste, einschließlich Vor-Ort-Bewertungen..

Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 2092/91 über die ökologische Landwirtschaft durch Ersetzung der derzeitigen einzelstaatlichen Abweichung für Einfuhren durch ein neues permanentes System unter Einbeziehung technischer Bewertungen durch von der Kommission für diesen Zweck bestimmte Stellen. Dies könnte nach angemessenen Beratungen auch die Erstellung einer einheitlichen und dauerhaften Gemeinschaftsliste von Kontrolleinrichtungen in Drittländern umfassen, die noch nicht in der Gleichwertigkeitsliste geführt werden, deren Arbeiten jedoch als gleichwertig anerkannt werden.

Weitere Gewährleistung, dass die Definition der Gleichwertigkeit mit Drittländern auch die unterschiedlichen klimatischen und landwirtschaftlichen Gegebenheiten und das Entwicklungsstadium der ökologischen Landwirtschaft in den einzelnen Ländern berücksichtigt.

Mit dem Inkrafttreten dieses Systems wird allen eingeführten Erzeugnissen Zugang zum EU-Logo gewährt.

Systematischer Vergleich zwischen der Gemeinschaftsnorm für die ökologische Landwirtschaft, den Codex Alimentarius Leitlinien und den IFOAM-Normen (siehe auch Aktion 2).

Verstärkte Bemühungen um eine weltweite Harmonisierung und Entwicklung eines multilateralen Gleichwertigkeitskonzepts auf der Grundlage der Codex Alimentarius Leitlinien in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten, Drittländern und dem Privatsektor.

Unterstützung des Aufbaus von Kapazitäten in Entwicklungsländern im Rahmen der EU-Entwicklungspolitik durch bessere Informationen über die Möglichkeiten der Nutzung allgemeiner Stützungsinstrumente zugunsten der ökologischen Landwirtschaft. Erwägung weiterer Maßnahmen zur Erleichterung des Handels mit ökologischen Erzeugnissen aus Entwicklungsländern.

Die Möglichkeit von Einfuhren aus Drittländern – darunter auch von Ländern der Dritten Welt – ist zu begrüßen. Allerdings ist auch hier zu kritisieren, dass die Harmonisierungsbestrebungen die notwendige Strategie einer Differenzierung auch innerhalb des Ökologischen Landbaus unterlaufen. Transparenz darf kein Selbstzweck werden („Um die Transparenz zu erhöhen und zur weltweiten Harmonisierung beizutragen sollte ein detaillierter Vergleich zwischen der EU-Verordnung und diesen beiden

internationalen Normen angestellt werden, um die wesentlichen Unterschiede zu bestimmen. Im Anschluss daran sollte eine Strategie zur Aufhebung dieser Unterschiede erarbeitet werden.⁴⁸

Fazit

Die EU steht in der Tradition der Harmonisierung des Handels. Gerade diese Entwicklung untergräbt jedoch die notwendige Differenzierung auf den Märkten. Nur eine solche Differenzierung gibt denjenigen eine Chance, die sich weiterhin an allen Grundprinzipien des Ökologischen Landbaus – auch an den sozialen Prinzipien – orientieren wollen.

Es fehlen insbesondere

- eine kritische Auseinandersetzung mit dem bürokratischen Aufwand, der durch die aktuellen Kontrollsysteme verursacht wird.
- eine Auseinandersetzung mit der Notwendigkeit, dass „zur Förderung einer ortsnahen Produktion von ökologischen Lebensmitteln die Standards im Bereich Hygiene und Gesundheit für kleine und mittelständische Unternehmen des Sektors der Lebensmittelverarbeitung und -vermarktung dem speziellen Risikopotenzial“ angepasst werden müssen, insbesondere bei Milch- und Fleischprodukten. „Die für Großunternehmen festgesetzten Standards sind für handwerkliche KMU häufig nicht notwendig, stellen oft eine Barriere für Investitionen dar und behindern damit die Schaffung von Arbeitsplätzen im ländlichen Raum.“⁴⁹
- eine Auseinandersetzung mit der Beschäftigungssituation, insbesondere in ländlichen Regionen. Untersuchungen in europäischen Mitgliedsländern haben gezeigt, dass fast ausschließlich in Sektoren des Ökolandbaus die Existenzgründungen in der Landwirtschaft und den vor- und nachgelagerten Bereichen stattfinden.⁵⁰

⁴⁸ Der Europäische Aktionsplan für ökologische Landwirtschaft und ökologisch erzeugte Lebensmittel: Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen; Anhang zur Mitteilung der Kommission {KOM(2004)415 final}; S. 32

⁴⁹ Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss: Vorentwurf einer Stellungnahme der Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz zur "Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament: Europäischer Aktionsplan für ökologische Landwirtschaft und ökologisch erzeugte Lebensmittel" (KOM(2004) 415 endg.). S. 5.

⁵⁰ ebd. S. 5.

Literatur

Anonym (2004): Mittelfristige Auswirkungen der Änderungen von agrarpolitischen Rahmenbedingungen auf den Öko-Markt in Deutschland. In: ZMP ÖkoMarktForum (Exklusiv für Entscheidungsträger), 2. Jg. Nr. 2; 25. Juni 2004

Anonym (2004): Ökomarkt wieder auf dem Wachstumspfad. In: ZMP ÖkoMarktForum (Exklusiv für Entscheidungsträger), 2. Jg. Nr. 2; 25. Juni 2004

BNN Herstellung und Handel (2004): Trendbericht. Wachstumsmarkt Naturkost. Zahlen und Fakten 2003. <http://62.112.68.138/input/pdf/BNN-Trendbericht.pdf>

BÖLW (2004): Die Ökologische Lebensmittelwirtschaft 2004 – Zahlen, Daten, Fakten. Folienvorlagen zu einer Pressekonferenz; www.boelw.de/download/boelw_oekodaten_2004.pdf

Dienel, Wolfram (2002): Realität und Perspektiven regionaler Bio-Vermarktung in Berlin-Brandenburg. In biopress Nr. 30 (2002). <http://www.oekomarkt-erschliessung.de/publik/biopress/wd0202.html>

EU-Kommission (2004): Der Europäische Aktionsplan für ökologische Landwirtschaft und ökologisch erzeugte Lebensmittel: Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen; Anhang zur Mitteilung der Kommission {KOM(2004)415 final}

Gothe, Dorle (o.J.): Regionale Bio-Lebensmittel im Handel. Situation, Perspektiven, Handlungsempfehlungen. Projektbericht. Hrsg.: NABU und DLV; www.nabu.de/downloads/landwirtschaft/bioregio.pdf

Institut für sozial-ökologische Forschung (2004): Porträts der Zielgruppen für den Bio-Lebensmittelmarkt. Projektbericht; Kurzfassung. Frankfurt.

Kasbohm, Antje (2004): Wem gehört der Biomarkt? ZMP Ökomarktforum, Sonderausgabe Biofach 2004, 13. Jg. Nr. 07; 12. Februar 2004.

Ökologie und Landbau (2004): „Der Markt für Bio-Produkte“. Schwerpunktheft

Reuter, Katharina (2002): Die Ökomärkte in Deutschland, Österreich und der Schweiz – Gemeinsamkeiten und Unterschiede. Arbeitsbericht. Humboldt-Universität zu Berlin. <http://orgprints.org/1770>

TU München, Wirtschaftslehre des Landbaues/TAGWERK Verbraucher-Erzeuger-Genossenschaft e.G./Institut für sozialwissenschaftliche Forschung (2003): regional vernetzt. Elemente einer nachhaltigen Lebensmittelversorgung. Eine Erzeuger-Verbraucher-Genossenschaft unter der Lupe. Kurzfassung der Forschungsstudie. www.regional-vernetzt.de/regionalvernetzt.pdf

ZMP (2004): Ökomarkt Jahrbuch 2004 (Band 51).