

Die Agrarwende

Ein Beitrag zu einer Zwischenbilanz aus Sicht
des Ökologischen Landbaus

von Thomas Dosch

Durch die Agrarwende soll der Ökologische Landbau in Zukunft deutlich an Bedeutung gewinnen. Hierzu dient vor allem das von der Regierung aufgestellte „Bundesprogramm Ökologischer Landbau“. Der vorliegende Artikel beschreibt die Entstehung des Programms, seine Zielsetzung, seine ersten Erfolge – und die bisherigen Schwächen. Der eingeleitete Prozess, Wachstumshemmnisse für den Ökologischen Landbau zu beseitigen, wird laut Koalitionsaussage durch die alte/neue Regierung fortgesetzt. Dazu muss jedoch das bisherige Bundesprogramm Ökologischer Landbau in ein breites Aktionsprogramm umgestaltet und weiterentwickelt werden – unter stärkerer Beteiligung aller Akteure.

„Der BSE-Skandal markiert das Ende der Landwirtschaftspolitik alten Typs.“ So lautet der erste Satz der Regierungserklärung der ersten Bundesministerin für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft am 8. Februar 2001 im Deutschen Bundestag (1). Als Ministerin kündigt Renate Künast eine Agrarwende an, deren Maßstab „Klasse statt Masse“ sein soll. Nicht der Verbrauch, sondern die Verbraucherinnen und Verbraucher sollen geschützt werden. Und in dieser Politik solle auch die Zukunft der Bauern liegen.

Landwirtschaftspolitik neuen Typs

Mit dem Prinzip des „vorsorgenden Verbraucherschutzes“ soll wieder Vertrauen für landwirtschaftliche Erzeugnisse und Akzeptanz für eine staatliche Unterstützung der Landwirtschaft geschaffen werden. Es sollen zukünftig, so lauten die Ankündigungen, keine Überschüsse – sondern Qualität, keine Tierquälerei – sondern artgerechte Tierhaltung, kein Raubbau – sondern Schutz von Boden und Wasser unterstützt werden.

Diese Aussagen sind mit dem konkreten Ziel verbunden, in Deutschland den Anteil des Ökologischen Landbaus an der gesamten Landwirtschaft in den kommenden zehn Jahren auf zwanzig Prozent zu steigern. Die Landwirtschaftspolitik neuen

Typs muss demnach gewährleisten, dass die verschiedenen gesellschaftlichen Anforderungen an die Landwirtschaft miteinander in Einklang gebracht werden können.

Aus Sicht des Natur-, Umwelt- und Tierschutzes gilt es dafür zu sorgen, dass die Landwirtschaft nicht weiterhin zum Verlust an biologischer Vielfalt beiträgt und die Umweltbelastungen durch einen zu hohen Einsatz von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln gestoppt werden (2). Aus Sicht des Tierschutzes gilt es, die Landwirtschaft zu einer artgerechten Haltung der Nutztiere zu verpflichten. Verbraucherinnen und Verbraucher wünschen sich gesunde, frische Lebensmittel, die gut schmecken, gut aussehen, selbstverständlich keine Rückstände enthalten und überwiegend aus der Region stammen und dazu eine artgerechte Tierhaltung – zu Preisen, die nicht zu weit über dem „gewohnten“ Niveau der bisherigen Lebensmittelpreise liegen sollen.

Dies stellt viele landwirtschaftliche Betriebe ebenso wie Lebensmittelverarbeiter vor eine schwer lösbare Aufgabe. Grundvoraussetzung für Lösungsansätze ist jedoch, das Vertrauen der Menschen in unsere Agrarerzeugnisse wiederzugewinnen. Fatalistischen Haltungen, die sich beispielsweise in der Frage widerspiegeln, was man heute überhaupt noch guten Gewissens und unbeschadet essen könne, muss mit vertrauensbildenden Maßnahmen und

klaren Informationen entgegengewirkt werden. Die an „die Politik“ gerichteten Erwartungen der Bäuerinnen und Bauern und der Verarbeitungsunternehmen zielen darauf ab, innerhalb von Rahmenbedingungen wirtschaften zu können, die es ermöglichen, im Sinne der Menschen Lebens-Mittel zu erzeugen, ohne die Existenz des eigenen Betriebes oder – angesichts hoher Arbeitsbelastungen – die der Familie aufs Spiel zu setzen.

Wissenschaftliche Untersuchungen belegen die Vorzüglichkeit der ökologischen Produktionsweise von Lebensmitteln wie sie der Ökologische Landbau betreibt (3). Ökologisch bewirtschaftete Flächen weisen eine hohe Artenvielfalt auf, durch den Verzicht auf chemisch-synthetische Düngemittel und Pflanzenschutzmittel werden Grund- und Oberflächengewässer geschont, und das Klima wird durch einen insgesamt geringeren Energieeinsatz und – im Vergleich zu konventionellen Wirtschaftsweisen – durch bis zu 65 Prozent weniger Kohlendioxid-Ausstoß nicht negativ beeinflusst.

Mit seinen positiven Wirkungen und der hohen Qualität ökologisch erzeugter Produkte bietet sich die Wirtschaftsweise eines bäuerlichen, ökologischen Landbaus als Königsweg an, um die Erwartungen der Menschen an eine naturverträgliche Landwirtschaft zu erfüllen und die von der Bundesregierung formulierten Ziele einer neuen Agrarpolitik zu erreichen.

Erste Schritte in die richtige Richtung

Um landwirtschaftlichen Betrieben den Einstieg und die Fortsetzung einer ökologischen Wirtschaftsweise zu ermöglichen, sind die Prämien für ökologisch bewirtschaftete Acker- und Grünlandflächen erhöht worden. Die Investition in umwelt- und tiergerechte Haltungsverfahren wird bezuschusst, und die Fördermaßnahmen zur Marktstrukturverbesserung sowie im Rahmen der Agrarinvestitionsförderung sind neu gestaltet worden.

Mittlerweile hat sich das bereits im September 2001 angekündigte staatliche Bio-Siegel am Markt etabliert. Es bietet Verbraucherinnen und Verbrauchern die Möglichkeit, alle in Deutschland gehandelten Bioprodukte als solche zu erkennen. Bio- und Nicht-Bioprodukte sind damit erstmals in den Ladenregalen eindeutig zu unterscheiden und interessierte Kunden können bewusst wählen.

Zur schnellen Einführung des Bio-Siegels hat eine Kampagne beigetragen, die Anfang 2002 gestartet worden ist (4). Das Siegel hat „ein Zeichen“ gesetzt und Bioprodukten zu mehr Aufmerksam-

keit verholfen. Es erlaubt in einem offenen Europa aber auch Unternehmen aus anderen EU-Staaten und auch aus Drittstaaten ihre Produkte mit dem deutschen Biosiegel zu kennzeichnen, wenn die gesetzlichen Anforderungen erfüllt sind. Für Betriebe in unseren Regionen bietet das Biosiegel damit lediglich die Basis, sich neue Märkte zu erschließen, aber es etabliert keinen Schutz für den inländischen Biomarkt.

Wachsende Märkte in Deutschland müssen jedoch auch von Betrieben aus unseren Regionen bedient werden können. Nur so können positive Umwelt- und Struktureffekte in den ländlichen Räumen entstehen. Um dafür Voraussetzungen zu schaffen und um Strukturdefizite in Ausbildung, Beratung, Verarbeitung, Verbraucherinformation und Forschung ausräumen zu können, haben deutsche Bioverbände von Verbraucher- und Landwirtschaftsministerin Renate Künast ein Programm gefordert, das hilft, spezifische Wachstumshemmnisse in Deutschland zu beseitigen. Für ein solches Programm hat die Bundesregierung für die Jahre 2002 und 2003 insgesamt 70 Millionen Euro im Haushalt zur Verfügung gestellt (5).

Der Weg ist ein Teil des Zieles ...

Das breite Maßnahmenpaket des Bundesprogramms Ökologischer Landbau zielt auf alle Bereiche der Wertschöpfungskette von Bioprodukten ab – vom Acker über die Verarbeitung und den Handel bis zu den Menschen, die die Produkte vorzugsweise konsumieren sollen.

Bemerkenswert war der Entstehungsprozess des Bundesprogramms. Nach intensiven Gesprächen hatte Ministerin Renate Künast „dem Sektor“ die Aufgabe übertragen, ein in sich abgestimmtes Gesamtprogramm für den Ökologischen Landbau vorzuschlagen. Dazu wurde eine fünfköpfige Arbeitsgruppe mit Vertretern aus Praxis und Wissenschaft unter der Leitung von Prof. Dr. Folkhard Isermeyer an der Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (FAL) in Braunschweig eingerichtet.

Um die Interessen und Erfahrungen möglichst aller Bereiche der ökologischen Lebensmittelwirtschaft und der Bio-Kunden einzubeziehen, wurden insgesamt fünfzig Persönlichkeiten aus Erzeugung, Beratung, Verarbeitung, Handel und Wissenschaft sowie fachkundige VerbraucherInnen zu einem zweitägigen Erfahrungsaustausch eingeladen – Persönlichkeiten, die den Ökologischen Landbau in den letzten Jahren und Jahrzehnten wesentlich mitgestaltet haben und Persönlichkeiten, deren

Fachwissen eine Bereicherung für weitere Entwicklungsschritte darstellt.

Für alle relevanten Bereiche wurden Wachstumshemmnisse identifiziert und Maßnahmenvorschläge zu deren Beseitigung diskutiert. Der fünfköpfigen Arbeitsgruppe oblag die Aufgabe, aus den Ergebnissen dieses Austausches den Entwurf eines „Bundesprogramms Ökologischer Landbau“ niederzuschreiben. Im September 2001 wurde er der Ministerin präsentiert.

... doch der Weg ist verschlungen

Leider fand der ausgesprochen pluralistisch angelegte Entstehungsprozess des Bundesprogramms nach der Übergabe der Vorschläge an die Bundesministerin und insbesondere bei der Programmumsetzung ein rasches Ende. Zwar konnte noch ein Begleitausschuss mit Vertreterinnen und Vertretern der ökologischen Lebensmittelwirtschaft eingerichtet werden – auf dessen Sachverstand und Branchenkenntnis sich das Haus von Ministerin Künast aber offensichtlich nur wenig stützen wollte.

So wurden die vorgeschlagenen Maßnahmen unter hohem Zeitdruck ausgeschrieben und in wichtigen Teilbereichen an Agenturen vergeben, die selbst meist über keine branchenspezifische Kompetenz verfügen. Den Verbänden des Ökolandbaus und des Fachhandels war es nun freigestellt, vorwiegend auf eigene Kosten dafür zu sorgen, dass die fachspezifischen Interessen der Praxis bei der Umsetzung der Maßnahmen Berücksichtigung finden. Eine durch den Begleitausschuss angemahnte breite Beteiligung von Persönlichkeiten des Biosektors an einer Zwischenevaluierung wurde nicht für notwendig erachtet.

Welche Wirkung das Bundesprogramm unter den nun gegebenen Bedingungen haben wird, welche Kosten-Nutzen-Relationen sich ergeben und inwieweit tatsächlich Wachstumshemmnisse des Ökologischen Landbaus ausgeräumt werden können, muss die im Programm vorgesehene Evaluierung im Jahr 2003 zeigen. Eine Evaluierung, die aller Voraussicht nach von einer Agentur durchgeführt wird, die über keinerlei Kenntnisse der Biobranche verfügt. Auch hier wird es wieder Aufgabe der Ökoverbände sein, finanziert durch Mitgliedsbeiträge der jeweiligen Mitglieder, Branchenkenntnis beizusteuern.

Zu den zentralen Aufgaben in der kommenden Legislaturperiode gehört die Fortsetzung der Neuorientierung der Agrarpolitik – und damit auch ein weiterer Schritt in Richtung zwanzig Prozent An-

teil der Betriebe des Ökolandbaus an der Zahl aller landwirtschaftlichen Betriebe. Auch in den kommenden vier Jahren verdiene der Ökologische Landbau, so eine Formulierung in den Koalitionsvereinbarungen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen, „weiter unsere Aufmerksamkeit“ (6).

Das muss heißen, den über das Bundesprogramm Ökolandbau eingeleiteten Prozess zur Beseitigung von Wachstumshemmnissen fortzusetzen. Dazu muss das Bundesprogramm jedoch in ein breites Aktionsprogramm – unter Beteiligung aller Akteure – umgestaltet werden.

Beispiel Dänemark

Wie dies im Detail konkret aussehen kann, zeigt ein Blick über die Grenze zu unseren dänischen Nachbarn (7). 1995 wurde hier der erste Aktionsplan aufgelegt – mit dem Ziel der verstärkten Umstellung von Erzeugerbetrieben auf Ökologischen Landbau, der Absicherung der Verbrauchernachfrage und verstärkter Forschungstätigkeiten. 1999 folgte der zweite Aktionsplan zur Steigerung von Produktqualität und -vielfalt. Insbesondere Marketingmaßnahmen für Bioprodukte haben eine hohe Priorität. Mittels der beiden Aktionspläne konnte der Anteil des Ökolandbaus in Dänemark innerhalb von zehn Jahren von etwa 600 Betrieben auf heute rund 4.000 Betriebe erhöht werden. Dies entspricht einem Gesamtanteil von circa sieben Prozent aller Betriebe.

Hauptfaktoren für den Erfolg der Aktionsprogramme waren neben der politischen Unterstützung die breit angelegte Zusammenarbeit gesellschaftlicher Gruppen sowie der partizipative Gestaltungs- und Umsetzungsprozess. In einem „Organic Food Council“ beraten einmal pro Monat drei Vertreter der Ökoanbauverbände, jeweils ein Vertreter aus dem Kreis des Verbraucherschutzes, der Gewerkschaften und der Verarbeiter. Beratend werden Experten aus der Vermarktung, der Landwirtschaftsberatung, der Forschung und der Vertretung der konventionell wirtschaftenden Betriebe hinzugezogen. In den Beratungskreis sind ebenfalls die Ministerien für Landwirtschaft, Umwelt und Wirtschaft eingebunden.

Diese auf Beteiligung aller relevanten Gruppen ausgerichtete Konstruktion ermöglicht es, Handlungsfelder gemeinsam zu identifizieren, klare Ziele und Aktionen praxisgerecht zu planen und zu gestalten und dabei alle wichtigen *Stakeholders* einzubinden. Im Rahmen der Finanzierung der Einzelmaßnahmen wurde sichergestellt, dass der

überwiegende Anteil der Maßnahmen durch den Sektor selbst umgesetzt werden kann.

Inwieweit das dänische Modell in seinen Einzelheiten tatsächlich auf die Verhältnisse in Deutschland übertragen werden kann, muss kritisch geprüft werden. Tatsache ist jedoch, dass es sich in allen Phasen des Aktionsprogramms als äußerst hilfreich erwiesen hat, dass sämtliche Akteursgruppen an den Prozessen beteiligt wurden.

Ein neues Bündnis

Um die Entwicklung der ökologischen Lebensmittelwirtschaft durch die Aktivitäten von Verbänden und Unternehmen auch in Deutschland effektiver mitgestalten zu können, hat sich im Juni 2002 in Berlin ein neues Bündnis zusammengeschlossen. Der Bund Ökologische Lebensmittelwirtschaft (BÖLW) versteht sich als Spitzenverband der ökologischen Lebensmittelwirtschaft und repräsentiert den privatrechtlich organisierten Ökolandbau – von der Erzeugung, über die Verarbeitung bis zum Handel.

Alle wesentlichen Verbände des Ökologischen Landbaus sind vertreten. Darüber hinaus sind der Bundesverband Naturkost Naturwaren (Herstellung und Handel), der Bundesverband der Reformwarenhersteller, die Assoziation Ökologischer Lebensmittelhersteller und namhafte Einzelunternehmen Mitglieder.

Ziel des Bündnisses ist es, gemeinsam für Rahmenbedingungen zu streiten, die für eine Ökologisierung der Lebensmittelversorgung der Menschen unabdingbar sind. Zu den Themenfeldern gehörte bereits bisher die aktive Mitarbeit am Bundesprogramm Ökologischer Landbau. Im Sinne eines neu zu gestaltenden Aktionsprogramms Ökolandbau bildet der BÖLW mit seinen Mitgliedern das Forum für die Akteure der Lebensmittelwirtschaft, in dem sie sowohl ihr Selbstverständnis diskutieren als auch Wege finden können, die bilaterale Zusammenarbeit von einzelnen Mitgliedern zu stärken.

Neben der Gestaltung eines neuen Aktionsplanes und dessen Ergebnissen wird die Weiterentwicklung des Ökologischen Landbaus ebenso wie die der Landwirtschaft insgesamt ganz wesentlich von den Ergebnissen und Maßnahmen im Rahmen der Halbzeitbilanz der EU-Agrarpolitik bestimmt werden. Insbesondere die Frage, inwieweit zukünftig Direktzahlungen an Umwelt- und Tierschutzkriterien sowie Arbeitsplätze gebunden und die Maßnahmen zur Entwicklung der ländlichen Räume (2. Säule) gestärkt werden können, wird we-

sentlich über die Zukunft ökologisch wirtschaftender Betriebe entscheiden.

Trotz aller Anstrengungen, die positiven Leistungen der Biobetriebe zu kommunizieren, ist es nicht gelungen, eine eigenständige Preisbildung für Bioprodukte zu entwickeln. Nach wie vor sind die Preise wichtiger Produktgruppen wie Milch, Fleisch und Getreide unmittelbar von Preisentwicklungen für konventionelle Produkte abhängig. Diese Tatsache führt dazu, dass es heute konventionell wirtschaftenden Betrieben, aber auch bereits ökologisch wirtschaftenden Betrieben schwer fällt, sich dauerhaft für den Ökolandbau zu entscheiden.

Wenn die Gesellschaft die Vorteile einer ökologischen Lebensmittelerzeugung in Anspruch nehmen will, müssen die Zusatzleistungen der Betriebe entgolten werden. Gelingt dies nicht über höhere Produktpreise, müssen die Ausgleichszahlungen im Rahmen von Agrarumweltprogrammen deutlich verbessert werden. Nur so kann ein offensichtliches Marktversagen ausgeglichen werden.

Vertrauen schaffen

Was für eine gute Verbraucherpolitik gilt, gilt auch für eine gute Landwirtschaftspolitik – und dazu zählen vor allem Transparenz, Verlässlichkeit und Respekt vor dem Engagement und der Betroffenheit der Menschen. Von der Neuorientierung der Agrarpolitik unmittelbar betroffen sind vor allem die Bäuerinnen und Bauern. Es ist nicht verwunderlich, dass gerade bei denjenigen ein Politikwechsel große Verunsicherung auslöst, denen in den vergangenen Jahren dazu geraten wurde, in die Mengenerzeugung zu investieren, ihre Betriebe zu rationalisieren und zu vergrößern.

Auch und gerade Bio-Pionierbetriebe, die über viele Jahre den Biolandbau zu dem gemacht haben, was er heute mit seinem zu Recht positiven Image darstellt, und die sich ihre Märkte selbst aufgebaut haben, sind angesichts der Preiseinbrüche bei Getreide-, Milch- und Fleischerzeugnissen und dem Streben der Politik nach mehr Umstellungsbetrieben zunehmend verunsichert.

Hier kommt es für alle Seiten darauf an, Vertrauen in die Agrarpolitik wieder aufzubauen. Sowohl die Vertretung der Biobetriebe, des konventionellen Berufstandes als auch die Politik stehen hier in der Verantwortung. Es ist sicher eine Binsenweisheit, dass es heute nicht „die eine Landwirtschaft“ gibt und die Interessenslagen häufig so unterschiedlich sind wie die Wege, die die Betriebe gehen.

Gerade deshalb ist es um so notwendiger, in der Zukunft den Betrieben Politikangebote zu machen, die auf qualitative Verbesserungen im Bereich der Produktionsweisen unter Berücksichtigung ökologischer, sozialer sowie struktur- und regionalpolitischer Aspekte ausgerichtet sind. So könnten sich zunehmend mehr Bäuerinnen und Bauern mit Zuversicht für eine Umorientierung hin zu einer gesellschaftlich akzeptablen Form der Landwirtschaft bewegen.

- (4) Informationen der Ökoprüfzeichen GmbH im Internet unter www.biosiegel.de.
- (5) SPD und Bündnis 90/Die Grünen (2002): Erneuerung – Gerechtigkeit – Nachhaltigkeit. Für ein wirtschaftlich starkes, soziales und ökologisches Deutschland. Für eine lebendige Demokratie. Text der Koalitionsvereinbarung.
- (6) Informationen der Bundesregierung zum Bundesprogramm im Internet unter www.bundesprogramm-oekolandbau.de.
- (7) Informationen zum „Danish action plan II“ im Internet unter www.fvm.dk .

Anmerkungen

- (1) Künast, R. (2001): Regierungserklärung zur neuen Verbraucherschutz- und Landwirtschaftspolitik.
- (2) NABU (2002): Die Agrarwende vollenden: Klasse statt Masse, Forderungen zur Wahl 2002.
- (3) Haas, G. und Köpke, U. (1994): Vergleich der Klimarelevanz Ökologischer und Konventioneller Landbewirtschaftung. In: Enquete-Kommission „Schutz der Erdatmosphäre“.

Autor

Thomas Dosch, Agraringenieur, Vorsitzender des Bioland-Bundesverbandes und Vorstandssprecher des Bund Ökologische Lebensmittelwirtschaft (BÖLW).

Bioland-Bundesverband
Kaiserstr. 18, 55116 Mainz
Telefon: 0 61 31/239 79-14
E-Mail: bundesvorstand@bioland.de