

Entwicklung des Ökologischen Landbaus in Deutschland von 1997 bis 2003

Development of organic farming in Germany from 1997 until 2003

C. Eichert¹

Key words: Sector development, degree of development, policy implication

Schlüsselwörter: Sektorentwicklung, Entwicklungsgrad, Politikauswirkung

Abstract:

Looking at the degree of development of the German organic farming sector, one can assess an explicit headway from the year 1997 until 2003. As a "trigger event" and crucial for the advancement of the sector one can put on record the readjustment within the Ministry of Consumer Protection, Food and Agriculture in 2001, caused by the BSE crisis. A Consequence was the creation of an organic farming scheme (BÖL) and the state-aided promotion of "Biosiegel", a new formed organic label. The politically encouraged trend initiates a go-ahead spirit and a broad establishment of organic farming inside the German farming community.

Einleitung und Zielsetzung:

Der nachfolgende Länderbericht beruht auf Untersuchungen, die im Rahmen des EU-Projektes "Further development of Organic Farming Policy in Europe, with Particular Emphasis on EU Enlargement" (EU-CEE-OFP)² durchgeführt wurden. Wissenschaftlicher Koordinator ist das Forschungsinstitut für biologischen Landbau (FiBL) in Frick, Schweiz. Der Länderbericht beleuchtet die Entwicklung des Sektors Ökologischer Landbau in Deutschland von 1997 bis 2003. Wo dies notwendig erscheint, wird auf relevante Entwicklungsschritte in der Vergangenheit verwiesen. Den Kern der Betrachtung bildet die Begutachtung der Entwicklungsdynamik des Sektors. Als Parameter dienen dabei die Neugründung von Institutionen und die Fähigkeit bestehender, Veränderungen herbeizuführen und mit zu gestalten. Um einen Überblick über alle elf untersuchten Länder (neben DE noch AT, CH, DK, EN, IT, CZ, EE, HU, PL, SI) zu erhalten, wird auf MOSCHITZ et al., 2004 verwiesen (innerhalb dieser Studie wird Deutschland einer Gruppe von Ländern³ mit durchschnittlich entwickeltem Sektor zugeordnet).

Methoden:

Die Erkenntnisse basieren auf einer Literaturrecherche in wissenschaftlicher und grauer Literatur, sowie mehreren leitfadengestützten Interviews mit Experten aus Bundesforschungsanstalten, Forschungsinstituten und Vermarktungsunternehmen. Nach MICHELSEN et al. (2001) lässt sich der Sektor Ökologischer Landbau in verschiedene Gesellschaftsbereiche unterteilen, in denen sich Institutionen ausbilden. Diese können

¹ Institut für Landwirtschaftliche Betriebslehre, Universität Hohenheim, 70593 Stuttgart, eichert@uni-hohenheim.de

² Dieser Bericht wurde mit finanzieller Unterstützung der Kommission der Europäischen Gemeinschaft unter Punkt 5 des Fünften Rahmenprogramms im Bereich der Forschung, technologischen Entwicklung und Demonstration für das Projekt "Further development of Organic Farming Policy in Europe, with Particular Emphasis on EU Enlargement" erstellt. Die zum Ausdruck kommende Meinung ist diejenige des Autoren und entspricht nicht der Sichtweise der Europäischen Kommission, noch greift sie in irgendeiner Weise der zukünftigen Politik der Kommission in diesem Feld voraus.

³ gemeinsam mit Italien und Vereinigtem Königreich

miteinander in Interaktion treten und Einfluss auf die Politik ausüben. Demnach bilden **Marktakteure, Landwirtschafts-Gemeinschaft⁴** (konventionell und ökologisch) und **Agrarpolitik** den **Institutionellen Rahmen** des Sektors. Diese Unterteilung wird in der Folge beibehalten.

Ergebnisse und Diskussion:

Marktakteure: Der deutsche Öko-Markt war lange Jahre durch den Naturkostbereich und die Direktvermarktung ab Hof dominiert. Folglich fand eher eine Segregation vom konventionellen Marktgeschehen statt. Die vermehrte Listung ökologisch erzeugter Produkte im konventionellen Lebensmittelhandel (ab etwa 1995) und der circa im Jahr 2000 einsetzende Trend zu Bio-Supermärkten führen zur Integration ökologischer Produkte in die konventionellen Marktstrukturen bis hin zu den discountierenden Unternehmen.

Im Zuge des Bundesprogramms Ökologischer Landbau (BÖL) unterstützt das Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (BMVEL) die Einführung des neuen Biosiegels im Herbst 2001. Es wird von den am Markt etablierten deutschen Anbauverbänden teilweise als Konkurrenz zu ihren eigenen Standards angesehen, hat sich mittlerweile jedoch auf breiter Basis etabliert.

Auf Ebene der landwirtschaftlichen Betriebe finden vermehrt Zusammenschlüsse zu Erzeuger- und Vermarktungsgemeinschaften statt, die eine effizientere Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse gewährleisten und zugleich für mehr Transparenz im Bereich des Erfassungshandels sorgen. Diese Entwicklung wird durch eine steigende Zahl regionaler Gütesiegel, vornehmlich auf Länderebene, flankiert. Der „Regionalitätsgedanke“ rückt als Verkaufsargument in den Blickpunkt.

Verbände aus dem Bereich der traditionellen Lebensmittelverarbeitung bieten Schulungen und Informationskampagnen zur Verarbeitung ökologischer Produkte an. Auch wenn dieses Engagement finanziell durch das BÖL ermöglicht wird, zeigt sich, dass bisher konventionell ausgerichtete Verbände des Verarbeitungssektors gegenüber ökologischer Lebensmittelverarbeitung aufgeschlossen sind.

Landwirtschafts-Gemeinschaft: *Es ist hervorzuheben, dass vor 1997 vielfache Aktionen auf Länderebene (Initiativen, Veröffentlichungen von Thesenpapieren, Gründung unterschiedlicher Foren für einen Gedankenaustausch) als Grundlage für die Entwicklungen auf Bundesebene anzusehen sind. Umwelt-, Tierschutz- und Kirchenverbände haben durch ihre Positionierung für eine nachhaltige Landbewirtschaftung einen Anteil an der heutigen Sektorentwicklung. Diese Verbände und Einrichtungen sind es, die dem Sektor auch ab 1997 weitere Impulse geben und neue Initiativen ins Leben rufen.*

Nach dem Zerfall der Arbeitsgemeinschaft Ökologischer Landbau (AGÖL) im Frühjahr 2001 wird mit Gründung des „Bundes der Ökologischen Lebensmittelwirtschaft“ (BÖLW) im Juni 2002 ein neues Forum geschaffen. Hierin sind erstmalig alle deutschen Anbauverbände mit Verbänden und Unternehmen aus dem Bereich der ökologischen Ernährungsindustrie vertreten. Darüber hinaus entstehen seit 1997 weitere Plattformen für einen Meinungsaustausch zum Ökologischen Landbau (z.B. IFOAM-Regionalgruppe, oekolandbau.de, Internetplattform Ökolandbau NRW, etc.), in denen wichtige Aspekte der Sektorentwicklung erörtert werden.

Seit 1997 nehmen immer mehr Organisationen aus dem Bereich der klassischen Landwirtschaft den Ökologischen Landbau in ihre Strukturen auf, errichten Arbeitskreise und Abteilungen, die sich mit dem Thema auseinandersetzen und Stellung beziehen. Hier

⁴ unter Landwirtschafts-Gemeinschaft werden alle privaten, halböffentlichen und öffentlichen Einrichtungen, Organisationen, Verbände und anderweitige Kooperationen mit landwirtschaftlichem Bezug (wie Bauernverbände, Beratungseinrichtungen, Kirchenverbände, Agraruniversitäten, Forschungsinstitute, Umweltschutzorganisationen etc.) subsumiert.

sind u.a. der Deutsche Bauern-Verband (DBV) und die Deutsche Landwirtschafts-Gesellschaft (DLG), sowie das Kuratorium für Technik und Bauwesen in der Landwirtschaft (KTBL) und die Centrale Marketing-Gesellschaft der deutschen Agrarwirtschaft (CMA) zu nennen. Die Verbände sehen jedoch von einer klaren Positionierung pro Ökologischer Landbau ab.

Agrarpolitik: *Dieser Bericht befasst sich ausschließlich mit Entwicklungen auf Bundesebene. Aufgrund der föderalen Struktur entstehen jedoch häufig Reformen auf Landesebene, die ihren Niederschlag auf Bundesebene finden. Vielfach sind Landesministerien federführend bei der Neuausrichtung der deutschen Agrarpolitik und verantwortlich für die Umsetzung neuer Ansätze.*

Zu Beginn des Betrachtungszeitraums 1997 erfolgt die Koordinierung des Ökologischen Landbaus im BMVEL durch das Referat Extensivierung. Nach dem Regierungswechsel 1999 erfolgt die Einrichtung des Referats „Ökologischer Landbau und extensive Bewirtschaftungsverfahren“⁵. Ausgelöst durch BSE übernimmt Renate Künast Anfang 2001 das BMVEL. Dies führt zu einer Kehrtwende gegenüber der bisherigen Agrarpolitik, der Ökologische Landbau wird als Leitbild einer auf Nachhaltigkeit ausgerichteten Agrarpolitik angeführt. Die Presse nimmt das Thema auf, das Verbraucherinteresse am Ökologischen Landbau erfährt eine merkliche Zunahme. In der Folge beruft das BMVEL ein Gremium⁶, welches ein „Bundesprogramm (für den) Ökologischen Landbau (BÖL)“⁴ formuliert. Zusätzlich benennt das BMVEL einen Begleitausschuss, der die Bundesregierung in Fragen des Ökologischen Landbaus berät. Als Folge der neuen Politik erfolgen vermehrt Betriebsumstellungen und ein merkliches Wachstum des Warenangebots ökologisch erzeugter Produkte. Der nachfolgende Agrarskandal⁷ bestärkt diese Entwicklung noch einmal. Mit Ausbruch des Nitrofen-Skandals im Mai 2002 ist erstmals der Ökologische Landbau von einem Agrarskandal betroffen. Das Image leidet deutlich; Markteinbruch und Warenüberangebot sind die Folge, das gesamtgesellschaftliche Interesse an Bioprodukten und dem Ökologischen Landbau lässt nach. Die im Herbst 2002 wiedergewählte Regierungskoalition setzt jedoch die Neuausrichtung der Agrarpolitik fort, indem im Koalitionsvertrag das Ziel einer Steigerung des Ökologischen Landbaus auf 20% in den folgenden 10 Jahren explizit als Ziel festgeschrieben wird. Die Geflügelpest im Sommer 2003 hat keine direkten Auswirkungen auf den Ökologischen Landbau.

Institutioneller Rahmen: Die Verknüpfung der vorgenannten Bereiche erfolgt über den institutionellen Rahmen. Kooperationen und gemeinsame Projekte zwischen Marktakteuren und Landwirtschafts-Gemeinschaft sind weiterhin recht selten. Gegenüber der Politik gewinnt die (ökologische) Landwirtschafts-Gemeinschaft an Einfluss. Die GVO-Diskussion besitzt für die unterschiedlichen Gesellschaftsbereiche (Marktakteure, Landwirtschafts-Gemeinschaft, Agrarpolitik) integrativen Charakter, da das Thema gerade für den Ökologischen Landbau von besonderer Brisanz ist.

Schlussfolgerungen:

Im Bereich Markt ist in den letzten Jahren staatliche Lenkung das zentrale Element für die Stärkung des Sektors.⁸ Daneben erfolgt die Neugründung des BÖLW als zentraler Lobbyverband; er gewinnt gegenüber der AGÖL durch die Integration von Lebensmittelverarbeitung und -handel⁹ an Marktcompetenzen hinzu. Bioprodukten gelingt durch ansprechende Werbekampagnen, einem wachsenden Bio-Angebot im Lebensmittelein-

⁵ Referat 314, später Umbenennung in Referat 526

⁶ Projektgruppe Ökologischer Landbau

⁷ Maul- und Klauen-Seuche, Frühjahr 2001

⁸ Bsp. Marketingkampagne Biosiegel, Lancierung BÖL

⁹ Assoziation ökologischer Lebensmittelhersteller, Bundesverband Naturkost Naturwaren

zelhandel und der zunehmende Neueröffnung von Bio-Supermärkten der Aufbau eines neuen und zeitgemäßen Images. Der seit 1997 anhaltende Trend zu breiteren Vermarktungsstrukturen lässt eine weitere Ausdehnung des Marktanteils ökologisch erzeugter Produkte erwarten.

Im Bereich der Landwirtschafts-Gemeinschaft ist die Neugründung des BÖLW die herausragende Entwicklung seit 1997. Der Verband kann seinen Einfluss kontinuierlich ausdehnen und ist heute trotz intern sehr unterschiedlicher Standpunkte als relevanter Einflussnehmer auf die deutsche Agrarpolitik anzusehen. Die Öko- und Umweltschutzverbände insgesamt können ihr Profil schärfen und werden durch gezielte Lobbyarbeit stärker durch die Politik wahrgenommen. Alteingesessene Verbände¹⁰ nehmen diese Entwicklung wahr und bilden eigene Arbeitsgruppen oder Abteilungen. Darüber hinaus sind seit 1997 nur wenige Organisationen neu entstanden, es kann von einer „Institutionalisierung“ des Ökologischen Landbaus innerhalb der bestehenden Strukturen gesprochen werden.

Im Bereich Agrarpolitik unternimmt die Bundesregierung seit 2001 starke Anstrengungen zur Förderung des Öko-Landbaus und legt sich im Koalitionsvertrag 2002 auf eine „nationale Nachhaltigkeitsstrategie“ fest. Der Staat übernimmt bei der Stärkung des Sektors eine wichtige Rolle.

Der institutionelle Rahmen hat sich seit 1997 gefestigt und besitzt die Fähigkeit zu Veränderungen und Anpassungen, seine Entwicklung ist teilweise abgeschlossen (vgl. MOSCHITZ et al., 2004).

Wenn man auch noch nicht von „erwachsen“ sprechen kann, so hat der deutsche Bio-Sektor zumindest endgültig die Nische verlassen. Gerade die staatlichen Initiativen (BÖL, Biosiegel) besaßen hierbei wegweisenden Charakter und förderten somit eine fortschreitende und breite Sektorentwicklung.

Literatur:

Agra-Europe (AgE) laufende Ausgabe. Bonn : Agra-Europe Presse- und Informationsdienst

Manegold D (2002) Aspekte Gemeinsamer Agrarpolitik 2001. In: Agrarwirtschaft 51, Heft 1: 2-15p

Michelsen J, Lynggaard K, Padel S, Foster C (2001) Organic Farming Development and Agricultural Institutions in Europe: A Study of Six Countries. Organic Farming in Europe: Economics and Policy Vol. 9. Stuttgart : University of Hohenheim, ISBN 3-933403-08-1

Moschitz H, Stolze M, Michelsen J (2004) Report on the development of political institutions involved in policy elaborations in organic farming for selected European states. Internal Report of EU-CEE-OFP (Further development of Organic Farming Policy in Europe, with Particular Emphasis on EU Enlargement), (unveröffentlicht)

Willer H, Lünzer I, Haccius M (2002) Ökolandbau in Deutschland. Bad Dürkheim : Stiftung Ökologie und Landbau, 124 p, ISBN 3-934499-34-1

Eine ausführliche Literaturliste kann beim Autor eingesehen werden

¹⁰ Bsp. DBV, DLG