

26. Soll sich der Staat für die Ökologische Lebensmittelwirtschaft engagieren?

Agrarpolitik als Weichenstellung für eine nachhaltige Lebensmittelwirtschaft

Das Engagement des Staates für die Ökologische Lebensmittelwirtschaft umfasst sinnvollerweise ein Bündel von aufeinander abgestimmten Politikmaßnahmen, das die gesellschaftlichen Leistungen der ökologischen Erzeugung honoriert, zum Abbau von spezifischen Problemen des Sektors beiträgt und ein ausgewogenes Wachstum von Angebot und Nachfrage unterstützt. Die Maßnahmen sollten zu einer Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Öko-Landbaus in Deutschland beitragen und Impulse für ein ökologisch orientiertes Unternehmertum setzen.

Gründe für eine staatliche Förderung des Öko-Landbaus

Die Landwirtschaft erbringt über die bloße Nahrungsmittel- und Rohstoffproduktion hinaus wichtige Leistungen für die Gesellschaft, z.B. das Pflegen der Kultur- und Erholungslandschaften, Sicherstellen eines Mindestmaßes an nationaler Selbstversorgung und Stützen der ländlichen Entwicklung. 96% der Bevölkerung wünscht die Honorierung dieser Leistungen, allerdings nur dann, wenn sie an eine besonders umwelt- und tiergerechte Landwirtschaft gebunden sind [1]. Der Ökologische Landbau kommt diesem gesellschaftlichen Ziel besonders nahe (→ Frage 11; 21; 24). Ein zielgerichteter Einsatz der Steuermittel würde daher von der Politik eine mindestens gleichrangige, wenn nicht vorrangige Förderung des Ökologischen Landbaus erfordern. Die Ökologische Lebensmittelwirtschaft ist eine innovative Branche, die mit den für junge Branchen typischen Struktur- und Kostennachteilen kämpft. Um sie in einem chancenreichen Markt aus eigener Kraft wettbewerbsfähig zu machen, ist eine zeitlich befristete Förderung gerechtfertigt, ähnlich wie bei der Förderung regenerativer Energien. Des Weiteren meidet der Öko-Landbau risikobehaftete Technologien (z.B. Gentechnik, chemischen Pflanzenschutz) und leistet so einen Beitrag zur gesellschaftlichen Risikoversorge [2; 3; 4]. Schließlich werden von der EU-Kommission das Potenzial des Ökologischen Landbaus für die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Entwicklung einer dynamischen ländlichen Wirtschaftsstruktur betont [5].

Flächenprämien honorieren ökologische Leistungen

Die Förderung der Landwirtschaft insgesamt fußt im Wesentlichen auf drei Säulen: Direkte Einkommensübertragungen, Agrar-

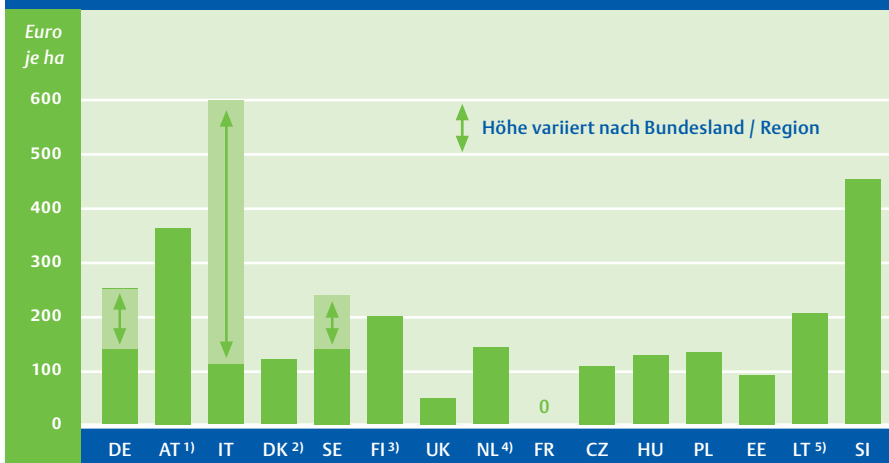
umweltprogramme und Preisstützung. Die direkten Einkommensübertragungen sind an keine besonderen Umweltleistungen gebunden. Innerhalb der Agrarumweltprogramme gibt es eine Vielzahl unterschiedlicher Maßnahmen, die nur zum geringen Teil ausschließlich auf den Öko-Landbau ausgerichtet sind. Eine spezielle Fördermaßnahme für den Öko-Landbau ist die flächenbezogene Umstellungs- und Beibehaltungsförderung, womit seine ökologischen Leistungen honoriert werden. Die Flächenprämie hat für die Wirtschaftlichkeit der meisten Öko-Betriebe große Bedeutung [6; 7]. Die Umstellung auf Ökologischen Landbau bringt einen höheren Produktionsaufwand und niedrigere Erträge mit sich, die Produkte dürfen jedoch erst nach einer mehrjährigen Umstellungszeit als Bio-Ware vermarktet werden. Um diesen Einkommensausfall auszugleichen, sind die Umstellungsprämien meist höher als die Beibehaltungsprämien. In Deutschland wird die Höhe der Prämie von den Bundesländern festgelegt, woraus zum Teil sehr unterschiedliche Niveaus resultieren. Im europäischen Vergleich nehmen die in Deutschland gewährten Prämien eine Mittelstellung ein [8]. Für die Zukunft ist von einer Reduzierung der aus der zweiten Säule finanzierten Prämien auszugehen, was die Gefahr von Wettbewerbsnachteilen für deutsche Öko-Betriebe birgt. Einzelne Bundesländer haben die Umstellungsförderung bereits ausgesetzt oder gestrichen. Insgesamt führt die Situation bei den Betrieben zu Planungsunsicherheit. Dies ist einer der Gründe, weshalb die Umstellungsrate deutlich hinter dem Umsatzwachstum der Bio-Branche zurück bleibt.

In 2003 und 2004 wurden in Deutschland insgesamt 237 Millionen Euro an Öko-Flächenprämien gezahlt. Dies entspricht einem Anteil von 16 % an den Gesamtausgaben der Agrarumweltprogramme. Bezogen auf den Hektar ökologisch bewirtschaftete Fläche wurden durchschnittlich 156 Euro Prämie pro Hektar gezahlt [8].

EU-Agrarpolitik: keine besonderen Anreize für den Öko-Landbau

Im Durchschnitt aller Betriebe erhielten Bio-Betriebe in der Vergangenheit eine geringere Förderung aus der ersten und zweiten Säule als konventionelle Betriebe [6]. Durch die Agrarreform profitieren die Öko-Betriebe stärker von der Umstellung der ers-

Förderung des Ökologischen Landbaus in verschiedenen Ländern Europas (Beibehaltungsprämien für Ackerland 2004) [8]



DE = Deutschland, AT = Österreich, IT = Italien, DK = Dänemark, SE = Schweden, FI = Finnland, UK = Großbritannien, NL = Niederlande, FR = Frankreich, CZ = Tschechische Republik, HU = Ungarn, PL = Polen, EE = Estland, LT = Litauen, SI = Slowenien
 1) Inklusive obligatorischer Grundförderung von 36 Euro/ha Ackerland. 2) Keine Beibehaltungsförderung sondern Maßnahme „MB“ (Umweltfreundliche Extensivierung). 3) Inklusive obligatorischer Grundförderung von 93 Euro/ha Ackerland. 4) Keine Förderung mehr ab 2005. 5) Prämienhöhe ab 2005.

ten Säule von betriebsbezogenen auf flächenbezogene Direktzahlungen. Damit wird die bisherige Benachteiligung der Bio-Betriebe in der ersten Säule bis 2012 abgebaut. Ohne die zusätzliche Förderung für ökologische Leistungen im Rahmen der Agrarumweltprogramme würden die Gewinne der Bio-Betriebe dennoch deutlich geringer ausfallen als die der konventionellen Vergleichsbetriebe [6].

Unterschiedliche Fördermaßnahmen in den Bundesländern

Neben der Flächenförderung werden von den Ländern weitere Maßnahmen zur Unterstützung des Öko-Landbaus durchgeführt. Die Förderprogramme sind zum Teil ökospezifisch, zum Teil stehen sie sowohl konventionellen als auch ökologischen Unternehmen offen. Zu den Maßnahmen gehören insbesondere die Förderung von Erzeugerzusammenschlüssen, die Finanzierung von Beratungsangeboten, Maßnahmen zum Ausbau der Verarbeitung und Vermarktung sowie zur Verbraucherinformation und die Bereitstellung von Forschungsgeldern. Auch ist eine langsame Ausweitung der Ausbildungsangebote zum Öko-Landbau an Berufs- und Fachschulen sowie Hochschulen zu beobachten. Die von den Ländern eingesetzten Förderinstrumente und vor allem die Höhe der dafür bereitgestellten Landesmittel variieren auch hier zum Teil beträchtlich [8].

Neue Förderansätze in der Bundespolitik

Ab 2001 wurden vom Bund neue Maßnahmen zur Förderung des Ökologischen Landbaus eingeführt, um strukturelle Hemmnisse zu überwinden und die Nachfrage auszuweiten. Hervorzuheben sind die Etablierung eines staatlichen Bio-Siegels (→ Frage 4) und das Bundesprogramm Ökologischer Landbau (BÖL). Mit dem BÖL wird der Öko-Sektor erstmalig über mehrere Jahre mit zweistelligen Millionenbeträgen außerhalb der Flächenförderung unterstützt [4; 8]. Schwerpunkte des BÖL sind die Forschungsförderung, Maßnahmen zur Information der Verbraucher und zur Qualifizierung von Fachkräften für die Ökologische Lebensmittelwirtschaft.

Die meisten Experten sind sich einig, dass ein gut aufeinander abgestimmtes Bündel von verschiedenen Politikmaßnahmen sinnvoll ist, mit dem ein möglichst gleichmäßiges Wachstum von Angebot und Nachfrage im Öko-Sektor unterstützt wird [4; 9; 10]. Zudem sollten die spezifischen Probleme des Sektors vermindert und die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Öko-Branche gestärkt werden [11].

Quellen und weiterführende Literatur:

- [1] IPSOS (2006): *Telefonische Repräsentativbefragung im Auftrag des WWF*, www.wwf.de > Service > Publikationen
- [2] DABBERT, S. UND A. M. HÄRING (2003): *Vom Aschenputtel zum Lieblingskind – Zur Förderung des Ökolandbaus*. Gaia 12/2, S. 100-106
- [3] MANN, S. (2003): *Meritorik und Transaktionskosten – Ökonomische Argumente für eine Ökolandbauförderung*. Gaia 12/2, S. 107-110
- [4] ISERMAYER, F. ET AL. (2001): *Bundesprogramm Ökologischer Landbau: Entwurf der vom BMVEL beauftragten Projektgruppe*. Braunschweig
- [5] EUROPÄISCHE KOMMISSION (2006): *Ökologischer Landbau und Entwicklung des ländlichen Raums*. Abrufbar unter www.ec.europa.eu > Landwirtschaft > Ökologischer Landbau > Ökologischer Landbau und Entwicklung des ländlichen Raums
- [6] NIEBERG, H. UND F. OFFERMANN (2006): *Einkommensvergleich zwischen konventionellen und ökologischen Betrieben*. Agra-Europa 18/06 vom 2.5.2006, Sonderbeilage
- [7] OFFERMANN, F. UND H. NIEBERG (2001): *Wirtschaftliche Situation ökologischer Betriebe in ausgewählten Ländern Europas: Stand, Entwicklung und wichtige Einflussfaktoren*. Agrarwirtschaft 50, Heft 7, S. 421-427
- [8] NIEBERG, H. UND H. KUHNERT (2006): *Förderung des ökologischen Landbaus in Deutschland – Stand, Entwicklung und internationale Perspektive*. Abschlussbericht zum gleichnamigen Projekt. Landbauforschung Völknerode Sonderheft 295.
- [9] DABBERT, S., R. ZANOLI UND N. LAMPKIN (2001): *Elements of a European Action Plan for Organic Farming*. In: Danish Ministry of Food, Agriculture and Fisheries (Hrsg.): *Proceedings of the European Conference – Organic Food and Farming*, S. 149-161, www.orgprints.org/2330/
- [10] KUHNERT, H., P. H. FEINDT UND V. BEUSMANN (2005): *Ausweitung des ökologischen Landbaus in Deutschland – Voraussetzungen, Strategien, Implikationen, politische Optionen*. Schriftenreihe des Bundesministeriums für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft, Reihe A: Angewandte Wissenschaft, Heft 509. Landwirtschaftsverlag, Münster-Hiltrup
- [11] KUHNERT, H. (2006): *Social Marketing – ein Konzept für die Gestaltung von Politik zur Ausweitung des ökologischen Landbaus in Deutschland?* Agrarwirtschaft 55, Heft 2, S. 112-126
- DABBERT, S., A. M. HÄRING UND R. ZANOLI (2002): *Politik für den Öko-Landbau*. Verlag Eugen Ulmer, Stuttgart
- LAMPKIN, N., S. PADEL UND C. FOSTER (2001): *Entwicklung und politische Rahmenbedingungen des ökologischen Landbaus in Europa*. Agrarwirtschaft 50, Heft 7, S. 390-394